

**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO**  
**E DESENVOLVIMENTO RURAL**  
**PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 40, DE 2011**

---

**PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 40, DE 2011**

*“Propõe que a Comissão de Agricultura – com o auxílio do Tribunal de Contas da União – fiscalize o impacto das medidas tomadas pelo Governo para o escoamento da produção agropecuária.”*

**Autor: Dep. Abelardo Lupion**

**Relator: Dep. Onyx Lorenzoni**

**RELATÓRIO PRÉVIO**

**I – SOLICITAÇÃO DA PFC**

Com fulcro nos arts. 32, I, “a”, item 6, 60, incisos I e II, 61 e 100, § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, combinado com os arts. 49, X, e 70 da Constituição Federal, o nobre Deputado Abelardo Lupion propõe a presente Proposta de Fiscalização e Controle para que esta Comissão, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, fiscalize *“o impacto das medidas para o escoamento da produção agropecuária, em especial:*

*a) o atual estágio de conservação e construção de ferrovias e rodovias, em especial no que toca às zonas produtoras de grãos;*

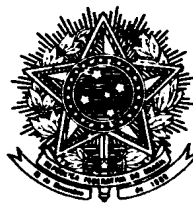
*b) o planejamento de futuras rotas de escoamento da produção agropecuária brasileira;*

*c) os extratos de todos os processos licitatórios que o DNIT e a VALEC tenham firmado nas zonas pecuárias e produtoras de grãos, no período de 2009 a 2011, acompanhados dos respectivos contratos;*

*d) a periodicidade das vistorias técnicas nas obras a cargo dessas entidades;”.*

**II – COMPETÊNCIA DESTA COMISSÃO**

2. Os arts. 49, inciso X, e 70 da Constituição Federal, c/c os arts. 32, inciso I, alínea “a”, item 6, 61 e 100, § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, amparam a competência desta Comissão para empreender a Proposta de Fiscalização e Controle sobre o assunto suscitado.



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO**  
**E DESENVOLVIMENTO RURAL**  
**PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 40, DE 2011**

### **III – OPORTUNIDADE E CONVENIÊNCIA**

3. O agronegócio contribui com parcela significativa do PIB nacional, colabora decisivamente na geração de emprego e renda e vem se destacando na balança comercial brasileira, representando 36,77% de nossas exportações, com saldo positivo de US\$ 64,3 bilhões entre janeiro e outubro de 2011<sup>1</sup>. Desse saldo, o arroz, o milho e a soja respondem por um montante de US\$ 23,9 bilhões, que correspondem a 37,10% da balança comercial do agronegócio.

4. Segundo o IBGE, a décima estimativa da safra nacional de cereais, leguminosas e oleaginosas, indica uma produção da ordem de 159,7 milhões de toneladas, superior em 6,8% à safra recorde de 2010 (149,6 milhões de toneladas) e 0,2% maior que a estimativa de setembro. A área a ser colhida em 2011, de 48,6 milhões de hectares, apresenta acréscimos de 4,6% frente à área colhida em 2010, e de 21.039 hectares. **As três principais culturas, que somadas representam 90,6% da produção de cereais, leguminosas e oleaginosas, o arroz, o milho e a soja, respondem por 82,4% da área a ser colhida**, registrando, em relação ao ano anterior, variações de +1,7%, +3,5% e +3,2%, respectivamente. No que se refere à produção, o arroz, o milho e a soja mostram, nessa ordem, acréscimos de 19,0%, 0,6% e 9,2%<sup>2</sup>.

5. No mencionado período de janeiro a outubro de 2011, a exportação de carnes contribuiu para o saldo da balança comercial com US\$ 12,4 bilhões ou 19,25% do saldo da balança comercial do agronegócio.

6. Esses fatos fundamentam a preocupação desta PFC com o **escoamento da produção das zonas pecuárias e produtoras de grãos** e evidenciam a necessidade de providências no sentido de resguardar os patamares atualmente alcançados e de incentivar a contínua melhora deste setor produtivo.

7. Para tanto, a infraestrutura de escoamento da produção há que se integrar à política agrícola do Governo Federal. Não basta gerir adequadamente o risco rural, mobilizar recursos públicos e privados para financiar o custeio e o investimento da produção agrícola, ou apoiar a comercialização desses produtos. Paralelamente, é preciso que se façam os investimentos necessários em infraestrutura de transporte (rodoviário, ferroviário ou hidroviário), de portos e de armazéns, a fim de fortalecer a competitividade do agronegócio brasileiro.

8. Segundo a Companhia Nacional de Abastecimento - Conab<sup>3</sup>, *“uma questão que tem afligido o empresário rural relaciona-se com a **dramática situação da infraestrutura de escoamento dessa produção**. A velocidade no crescimento das safras ultrapassou, em larga margem, os investimentos ocorridos nos diversos modais, causando um forte descompasso estrutural, que vem afetando negativamente a rentabilidade e a disposição do produtor rural em continuar aumentando sua área plantada. A fim de tomar ciência da real*

<sup>1</sup> <http://www.conab.gov.br/conteudos.php?a=547&t=2>

<sup>2</sup> <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/agropecuaria/lspa/default.shtm>

<sup>3</sup> <http://www.conab.gov.br/conteudos.php?a=1100&t=2>



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO**  
**E DESENVOLVIMENTO RURAL**  
**PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 40, DE 2011**

*dimensão deste quadro, no final de 2004, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, firmou parceria com a Conab, objetivando identificar, a partir dos principais corredores de escoamento da produção, os gargalos estruturais existentes, visando montar um banco de dados para desenvolver e produzir informações inter-relacionadas sobre o agronegócio brasileiro, utilizando-se, para isso, da experiência da empresa na execução do projeto SIGABrasil - Sistema de Informações Geográficas da Agricultura Brasileira.”.*

9. A constatação feita pela Conab demonstra que o Poder Executivo reconheceu a “*dramática situação da infraestrutura de escoamento*” da produção agropecuária. No final de 2004, adotou providências para identificar os gargalos estruturais então existentes, a partir dos principais corredores de escoamento da produção, com o intuito de obter a real dimensão do quadro e montar banco de dados para desenvolver e produzir informações inter-relacionadas sobre o agronegócio brasileiro.

10. Sete anos depois dessa constatação e em sentido similar, a PFC em apreço objetiva avaliar **(i)** se o Brasil continuará enfrentando possíveis gargalos em sua estrutura rodoviária ou ferroviária no escoamento da produção agropecuária e **(ii)** quais medidas poderão ser necessárias para que o país não sofra com a falta de estrutura física.

11. Saliente-se que **a maior parte do escoamento da produção agropecuária é feita por intermédio da malha rodoviária e ferroviária**, o que justifica o enfoque e a atenção desta PFC a tais modais de transporte.

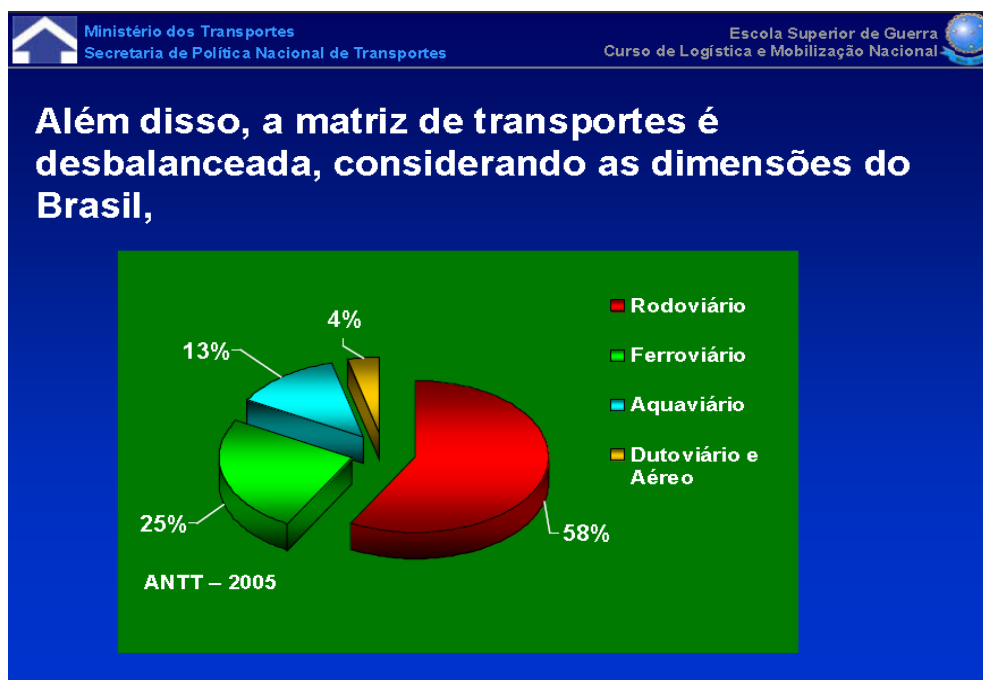
12. O gráfico abaixo, constante de apresentação do Secretário de Política Nacional de Transportes no Curso de Logística e Mobilização Nacional da Escola Superior de Guerra<sup>4</sup> em 07 de outubro de 2010, demonstra a matriz de transporte existente no Brasil.

---

<sup>4</sup> <http://www.transportes.gov.br/index/conteudo/id/36391>



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO**  
**E DESENVOLVIMENTO RURAL**  
**PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 40, DE 2011**



13. Dessa forma, é imprescindível que o Congresso Nacional e a sociedade brasileira estejam cientes de quais são os principais gargalos rodoviários e ferroviários no escoamento da produção agropecuária, em especial nas zonas pecuárias e produtoras de grãos, e possam ter como dimensionar os reflexos correspondentes no produto interno bruto, na balança comercial brasileira, nos índices inflacionários e no crescimento da economia como um todo.

14. A partir de então, o Poder Legislativo poderá (i) indicar as medidas necessárias para que o País não sofra com a falta de estrutura física no escoamento da produção agropecuária; (ii) avaliar o atual estágio de conservação e construção de ferrovias e rodovias, em especial as localizadas em zonas produtoras de grãos; e (iii) verificar a efetividade do planejamento de futuras rotas de escoamento da produção agropecuária brasileira, a cargo do Ministério da Agricultura e do Ministério dos Transportes, incluindo suas unidades orçamentárias e entidades públicas a eles vinculadas.

15. No que tange à gestão da malha rodoviária e ferroviária, é importante que o Congresso Nacional certifique a boa e regular aplicação de recursos públicos nesses modais, o que demanda a verificação dos processos licitatórios e respectivos contratos conduzidos pela VALEC e pelo DNIT, cujos objetos estejam ligados à conservação ou à construção de ferrovias e rodovias nas zonas pecuárias e produtoras de grãos, no período de 2009 a 2011, como sugerido pelo autor. Nesse passo, faz-se necessário também verificar se esses órgãos vêm procedendo a vistorias técnicas nas obras respectivas com a periodicidade e constância adequada.

16. Não menos importante é investigarmos o cumprimento da legislação reguladora das concessões de exploração das rodovias e ferrovias federais ao



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO**  
**E DESENVOLVIMENTO RURAL**  
**PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 40, DE 2011**

setor privado, no que se refere à responsabilidade de investimento permanente na vias concedidas e no que tange aos critérios para estabelecimento das tarifas respectivas.

17. Outro ponto relevante neste processo de investigação está relacionado com o exame da efetividade da política de crédito destinado a melhorar o transporte de nossa produção agropecuária. Devemos, por exemplo, avaliar se a política de crédito existente para a renovação da frota de caminhões vem atingindo seus objetivos.

18. Assim, **considero inegável a conveniência e oportunidade desta proposta de fiscalização financeira e controle**, em face dos argumentos apresentados pelo autor e tendo em vista que os arts. 49, inciso X, e 70 da Constituição Federal, c/c os arts. 32, inciso I, alínea “a”, item 6, 61 e 100, § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, resguardam a competência do Congresso Nacional e desta Comissão de, mediante controle externo, exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta.

#### **IV – ALCANCE JURÍDICO, ADMINISTRATIVO, POLÍTICO, ECONÔMICO, SOCIAL E ORÇAMENTÁRIO**

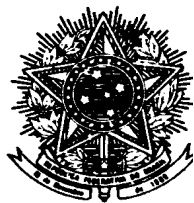
19. Em relação ao aspecto jurídico, cabe verificar a regularidade dos processos licitatórios e respectivos contratos conduzidos pela VALEC e pelo DNIT, cujos objetos estejam relacionados à conservação ou à construção de ferrovias e rodovias nas zonas pecuárias e produtoras de grãos, no período de 2009 a 2011.

20. Quanto ao enfoque orçamentário, é importante certificar a eficiência e a eficácia da aplicação dos recursos públicos com planejamento, construção, conservação e vistorias técnicas a cargo do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Ministério dos Transportes e entidades a eles vinculadas, no período de 2009 a 2011.

21. Ressalte-se que o planejamento necessário à devida correção dos gargalos identificados na infraestrutura de transporte deve levar em conta o tempo exigido para a previsão dos recursos nos planos plurianuais e nas leis orçamentária da União, para os procedimentos licitatórios e para a concretização das obras de conservação ou construção de rodovias e ferrovias.

22. No que se refere ao alcance econômico da PFC, devemos verificar os reflexos que o inadequado equacionamento dos gargalos no escoamento da produção agropecuária pode causar no produto interno bruto, na balança comercial brasileira, nos índices inflacionários e no crescimento da economia como um todo.

23. Em relação ao alcance social, merece destaque a necessidade de o Parlamento provocar o assunto ora em discussão, a fim de que as medidas necessárias sejam tomadas com vistas à preservação dos empregos e da renda que o agronegócio vem proporcionando aos diversos segmentos da sociedade brasileira.



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO**  
**E DESENVOLVIMENTO RURAL**  
**PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 40, DE 2011**

24. Sob os enfoques administrativo e político, é importante ressaltar o papel do Congresso Nacional na fiscalização, na cobrança e na construção de alternativas que visem o adequado equacionamento e correção de eventuais desvios, irregularidades ou impropriedades que porventura tenham sido detectados pelo próprio Poder Legislativo ou apontados pela sociedade. A situação do escoamento da produção agropecuária no Brasil requer providências urgentes.

## **V – PLANO DE EXECUÇÃO E METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO**

25. A fiscalização solicitada terá melhor efetividade se o Tribunal de Contas da União realizar auditoria para verificar a legalidade, legitimidade e economicidade dos procedimentos adotados pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e pelo Ministério dos Transportes, inclusive entidades a eles vinculados (CONAB, DNIT e VALEC), para corrigir os gargalos existentes no escoamento da produção agropecuária brasileira.

26. Tal possibilidade está assegurada pelo art. 71, inciso IV, da Constituição Federal, que permite ao Poder Legislativo acionar aquela Corte para realizar auditorias e inspeções em relação a qualquer pessoa física ou jurídica que administre bens ou valores da União.

27. Além disso, o art. 24, inciso X, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, também contém previsão para que as Comissões Permanentes desta Casa determinem a realização, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, de auditoria contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração indireta.

28. Dessa forma, propomos que o Tribunal de Contas da União realize auditoria com os seguintes objetivos:

**a)** apontar os principais gargalos rodoviários e ferroviários no escoamento da produção agropecuária, em especial nas zonas pecuárias e produtoras de grãos;

**b)** expor os reflexos que o inadequado equacionamento dos gargalos no escoamento da produção agropecuária possa causar no produto interno bruto, na balança comercial brasileira, nos índices inflacionários e no crescimento da economia;

**c)** avaliar o atual estágio de conservação e construção de ferrovias e rodovias, em especial as localizadas em zonas produtoras de grãos;

**d)** verificar a efetividade do planejamento de futuras rotas de escoamento da produção agropecuária brasileira, a cargo do Ministério da Agricultura e do Ministério dos Transportes, incluindo suas unidades orçamentárias e entidades públicas a eles vinculadas;

**e)** certificar, a partir de seleção feita de acordo com os critérios usuais de auditoria, no âmbito da VALEC e do DNIT:

**e.1)** a regularidade dos processos licitatórios e respectivos contratos, cujos objetos estejam relacionados à conservação ou à construção de ferrovias e rodovias nas zonas pecuárias e produtoras de grãos, no período de 2009 a 2011;



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO**  
**E DESENVOLVIMENTO RURAL**  
**PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 40, DE 2011**

**e.2)** se esses órgãos vêm fazendo vistorias técnicas, com periodicidade e constância adequadas, nas obras referidas no subitem e.1;

**f)** atestar a efetividade dos marcos regulatórios aplicáveis às concessionárias de rodovias e ferrovias federais no que se refere à responsabilidade de investimento permanente na vias concedidas e no que tange aos critérios para estabelecimento das tarifas;

**g)** analisar se a política de incentivo à renovação da frota de caminhões vem atingindo seus objetivos.

**VI – VOTO**

29. Em face do exposto, **VOTO** no sentido de que esta Comissão acolha a esta PFC, implementando-a na forma descrita no Plano de Execução e na Metodologia de Avaliação acima descritos.

Sala da Comissão, de de 2011.

**Deputado Onyx Lorenzoni**  
**Relator**