



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR

REUNIÃO

19/06/2018 - 2ª - Comissão Mista da Medida Provisória nº 833, de 2018

O SR. PRESIDENTE (Sandro Alex. PSD - PR) - Boa tarde a todos.

Havendo número regimental, declaro aberta a 2ª Reunião da Comissão Mista destinada a examinar e a emitir parecer sobre a Medida Provisória nº 833, de 2018.

Passo a palavra ao Relator, Senador José Agripino, para que proceda à leitura do relatório.

Há número regimental para a leitura.

V. Exª tem a palavra.

O SR. JOSÉ AGRIPINO (DEM - RN) - Obrigado, Presidente Sandro Alex.

Passo, a partir de agora, contando, evidentemente, com o quórum regimental cumprido, à leitura do parecer da Comissão Mista sobre a Medida Provisória nº 833, de 2018, que altera a Lei nº 13.103, de 2 de março de 2015, para prever que, em todo o Território nacional, os veículos de transporte de cargas que circularem vazios nas vias terrestres federais, estaduais, distritais e municipais ficarão isentos da cobrança de pedágio sobre os eixos que mantiverem suspensos.

Passo, Sr. Presidente, a ler o relatório. Vem ao exame desta Comissão Mista, para emissão de parecer prévio à apreciação plenária pelas Casas do Congresso Nacional, a Medida Provisória nº 833, de 27 de maio de 2018, em obediência ao §9º do art. 62 da Constituição Federal.

A Medida Provisória 833, de 2018, é composta de dois artigos. O art. 1º altera o art. 17 da Lei dos Caminhoneiros, Lei nº 13.103, de 2 de março de 2015, para estabelecer a isenção da cobrança de pedágio sobre os eixos mantidos suspensos dos veículos de transporte de cargas que circularem vazios em todas as vias do Território nacional, inclusive as concedidas, e independentemente de sua jurisdição.

A Medida Provisória também determina que os órgãos e as entidades competentes da União e dos demais entes federados disporão sobre as medidas técnicas e operacionais para viabilizar a isenção da cobrança. Até que os entes subnacionais disponham sobre isso, serão considerados vazios os veículos de transporte de carga com um ou mais eixos suspensos quando transpuserem as praças de pedágio, assegurada a fiscalização da autoridade competente. Além disso, a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) poderá adotar regulamentação acerca da isenção para as vias rodoviárias federais concedidas.

Por fim, a MPV equipara a circulação com eixos indevidamente suspensos (isto é, quando o veículo estiver carregado) à infração prevista no art. 209 do Código de Trânsito Brasileiro.

O art. 2º prevê a vigência imediata desta Medida Provisória.

Nos termos da Exposição de Motivos Interministerial nº 35, de 27 de maio de 2018, que acompanha a matéria, os Ministros de Estado dos Transportes, Portos e Aviação Civil e da Casa Civil justificam o atendimento aos requisitos constitucionais de relevância e de urgência pela necessidade de atender reivindicação dos caminhoneiros em greve nacional iniciada em 21 de maio, e, assim, reduzir a instabilidade nas relações com o setor de transporte rodoviário de cargas, que poderia resultar em prejuízos sociais e econômicos de grande monta, como desabastecimento e restrições à circulação de pessoas e bens.

De acordo com a Exposição de Motivos, o comando do art. 17 da Lei dos Caminhoneiros vem sendo interpretado pelos órgãos e entidades competentes estaduais como sendo obrigatório somente nas rodovias federais.

Sustenta, ainda, que a diferenciação relativa à metodologia de cobrança de pedágio quanto aos eixos mantidos suspensos (entre os entes subnacionais) tem causado severas críticas por parte dos transportadores de cargas, na medida em que vigora tratamento não isonômico entre rodovias federais e estaduais.

Segundo os Ministros, o entendimento técnico que permeia o tema seria de que a circulação de veículos de transporte de cargas em que os pesos por eixo se encontram dentro dos limites legais não acarretaria em desgaste excessivo do pavimento e dos demais elementos das rodovias, o que não reduziria sua vida útil. A isenção da tarifa seria aplicada somente em veículos vazios sobre eixos que forem mantidos suspensos. Essa condição seria assegurada pela fiscalização por autoridade com circunscrição sobre a via ou pelo seu agente designado, conforme a legislação vigente.

Durante o prazo regimental, a Medida Provisória recebeu doze emendas.

Passo à análise.

Consoante dispõe a Resolução nº 1, de 8 de maio de 2002, do Congresso Nacional, esta Comissão deverá emitir parecer acerca dos aspectos constitucionais da Medida Provisória, incluindo os pressupostos de relevância e urgência, antes de a matéria ser submetida aos Plenários da Câmara e do Senado.

II. 1 - Constitucionalidade, Juridicidade, Adequação Financeira e Orçamentária e Técnica Legislativa da Medida Provisória.

No que concerne à limitação material, a MPV não versa sobre as matérias relacionadas no inciso I do §1º do art. 62 da Constituição Federal; não se enquadra nas hipóteses dos seus incisos II a IV; não se destina a regulamentar artigo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda, respeitando-se, dessa forma, a vedação expressa no art. 246 da Carta Política; e tampouco representa reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido a sua eficácia por decurso de prazo (art. 62, §10, CF).

No que se refere aos pressupostos constitucionais de relevância e urgência, entendemos que a Medida Provisória nº 833, de 2018, os preenche integralmente. Havia, em 27 de maio de 2018, risco concreto de comprometimento grave do abastecimento interno, caso a greve de caminhoneiros se perpetuasse. Em verdade, a paralisação já afetava, àquela época, o abastecimento de combustíveis veiculares em diversas cidades, distorcendo o sistema de preços de inúmeros gêneros de consumo básico das famílias, que até hoje não voltaram ao normal.

Quanto ao exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da medida provisória, a análise abrange a repercussão sobre a receita ou a despesa pública federal e o atendimento às normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), à lei do Plano Plurianual (PPA), à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e à Lei Orçamentária Anual (LOA).

A Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal (CONORF) concluiu, por meio da Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 20/2018, que, - aspas -: “é tênue a factibilidade de impacto da MPV 833 no cumprimento do ordenamento jurídico pátrio em matéria orçamentária e financeira, e representa não mais do que mediato e longínquo risco fiscal para a União.”

Passo, agora, Sr. Presidente, Sr^{as} e Srs. Senadores e Deputados, à análise do mérito.

Superada a análise formal da proposição, passa-se ao exame do seu conteúdo, que se encontra na competência desta Comissão.

A MPV nº 833, de 2018, é meritória. Trata-se, essencialmente, de pacificar o entendimento de que a isenção já concedida pela redação original do art. 17 da Lei dos Caminhoneiros possui eficácia nacional. De fato, não obstante o claro espírito original da lei, diversos órgãos e entidades estaduais não observavam o Decreto nº 8.433, de 16 de abril de 2015, que regulamentou o art. 17 da Lei nº 13.103, de 2015, e previu expressamente sua aplicação nacional.

A medida provisória resolve essa questão, prevendo expressamente, na própria Lei dos Caminhoneiros, que a isenção da cobrança de pedágio sobre os eixos suspensos abrange as vias terrestres federais, estaduais, distritais e municipais, inclusive as concedidas, trazendo, assim, maior segurança jurídica ao tema.

Emendas.

A inserção de matérias estranhas ao objeto das medidas provisórias em leis delas derivadas vem, recorrentemente, sendo considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal. Em decisão tomada no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.127, o Plenário do Supremo reconheceu a - aspas - “impossibilidade de se incluir emenda

em projeto de conversão de medida provisória em lei com tema diverso do objeto originário da medida provisória” - fecha aspas.

Assim, acompanhando a jurisprudência da Suprema Corte, é forçoso reconhecer que as Emendas nºs 1, 2, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12 não possuem pertinência temática com o objeto originário da Medida Provisória nº 833, de 2018. Essas emendas não tratam de dispositivos da Lei nº 13.103, de 2015, tampouco tratam de temas conexos com a questão do pedágio: isenções, abrangência e aplicação. Portanto, abstenho-nos de acolhê-las por vício de inconstitucionalidade formal, qual seja, a falta de pertinência temática.

Já as Emendas nºs 3, 4 e 5 tratam diretamente do objeto da MP ora em análise.

A Emenda nº 3, de autoria do nobre Deputado Bohn Gass, cria nova modalidade de isenção para os condutores residentes ou executores de atividades laborais no mesmo Município da praça de pedágio. Segundo seu autor, a emenda justifica-se pela razoabilidade de não impor ônus socioeconômico àquela classe de condutores. A ampliação do rol de isenções, entretanto, poderia comprometer o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, inclusive daqueles pactuados por um ente subnacional. Rememoro nossos nobres pares que estamos a tratar de uma lei nacional, que valerá não apenas para a União, mas para Estados, Distrito Federal e Municípios. Além disso, essa isenção poderia resultar em nova majoração das tarifas para os demais usuários. Deve, portanto, ser rejeitada.

O mesmo pode ser dito da Emenda nº 5, da nobre Deputada Carmen Zanotto, que disciplina a isenção do pedágio a veículos oficiais, estendendo o conceito aos veículos de transporte escolares e às ambulâncias, inclusive as de propriedade privada. Diante dos já mencionados efeitos adversos da ampliação do rol de isenções, a Emenda nº 5 também deve ser rejeitada.

Resta-nos analisar a Emenda nº 4, de autoria do nobre Senador Lasier Martins. Esta última trata de mitigar os efeitos da MPV nº 833 sobre as finanças dos demais entes da Federação, condicionando sua aplicação à: não ocorrência de perdas de receita pelo ente subnacional quando administrar diretamente o pedágio; não existência de reequilíbrio econômico-financeiro em desfavor do ente subnacional quando explorar indiretamente a rodovia; ou existência de compensação financeira da União para o ente subnacional pela perda de receita decorrente das duas primeiras hipóteses. A Emenda nº 4 ainda condiciona a obrigação da isenção trazida na MP nº 833, de 2018, à não ocorrência de aumento de pedágio aos demais usuários da rodovia.

Consideramos que a emenda do Senador Lasier Martins sinaliza bom caminho; entretanto, merece ser aperfeiçoada de forma que o ônus da isenção não recaia exclusivamente sobre a União, tampouco sobre os usuários, pela perspectiva do aumento do valor do pedágio.

É preciso, neste momento de crise, que todos colaborem. Nesse sentido, acolhemos parcialmente a Emenda nº 4, ao propormos diretriz conciliadora, em que todas as alternativas de reequilíbrio econômico-financeiro disponíveis na legislação e nos contratos sejam tentadas antes que a solução se dê pelo aumento das tarifas, como foi o caso concreto experimentado nas rodovias federais, que resultou em aumento médio de 14% para os utentes em decorrência da Lei dos Caminhoneiros.

Passo finalmente, Sr. Presidente, Sr^{as} e Srs. Deputados e Senadores, ao voto.

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade e juridicidade da Medida Provisória nº 833, de 2018, bem como pelo atendimento dos pressupostos de relevância, urgência e adequação financeira e orçamentária.

No mérito, votamos pela sua aprovação, nos termos do projeto de lei de conversão ao final exposto, com o acolhimento parcial da Emenda nº 4, nos termos explicitados anteriormente, e pela rejeição das demais emendas apresentadas nesta Comissão Mista.

Passo a ler o texto do projeto de lei de conversão.

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº , DE 2018

(À Medida Provisória nº 833, de 2018)

O Congresso Nacional resolve:

Art. 1º A Lei nº 13.103, de 2 de março de 2015, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 17. Em todo o território nacional, os veículos de transporte de cargas que circularem vazios ficarão isentos da cobrança de pedágio sobre os eixos que mantiverem suspensos.

§1º O disposto no caput abrange as vias terrestres federais, estaduais, distritais e municipais, inclusive as concedidas.

§2º Os órgãos e as entidades competentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disporão sobre as medidas técnicas e operacionais para viabilizar a isenção de que trata o caput.

§3º Até a implementação das medidas a que se refere o §2º, consideram-se vazios os veículos de transporte de carga que transpuserem as praças de pedágio com um ou mais eixos que mantiverem suspensos, assegurada a fiscalização da condição pela autoridade com circunscrição sobre a via ou pelo seu agente designado na forma prevista no §4º do art. 280 da Lei nº 9.503, de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro.

§4º Para as vias rodoviárias federais concedidas ou delegadas, será adotada a regulamentação da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT.

§5º Ficam sujeitos à penalidade prevista no art. 209 do Código de Trânsito Brasileiro os veículos de transporte de cargas que circularem com eixos indevidamente suspensos.

§6º O aumento do valor do pedágio para os usuários da rodovia para compensar a isenção de que trata o caput somente será adotado após esgotadas as demais alternativas de reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

É o relatório com o parecer e o voto.

O SR. PRESIDENTE (Sandro Alex. PSD - PR) - Muito obrigado ao Relator, o Senador Agripino.

Em discussão a matéria. *(Pausa.)*

Não havendo quem queira discutir, está encerrada a discussão.

Eu quero cumprimentar pela precisão do texto o Relator, Senador Agripino, ao pacificar uma lei de 2015, a 13.103. Eu tive o orgulho, Senador Agripino, de ser o autor desse art. 17 quando nós aprovamos e foi então sancionado pela Presidente da República. Não houve, naquele momento, uma pacificação dos Estados quanto à aplicação dessa lei. Talvez, se naquele momento nós tivéssemos pacificado, não houvesse essa paralisação de 2018.

Agora, voltamos à contribuição com um texto mais completo e com a prudência de incluímos, Senador Agripino, uma emenda do Senador Lasier com relação a reequilíbrios de planilhas. É importante que nesse reequilíbrio os Estados façam um acompanhamento profundo dessas planilhas antes de fazer qualquer repasse aos usuários. Isso cabe aos Estados e às Assembleias Legislativas e o senhor, de forma prudente, coloca muito bem, até em vigor dos contratos existentes, porque não estamos falando dos futuros contratos. A lei já vai para os futuros contratos analisarem nas suas licitações a não cobrança destes eixos. Nós estamos falando dos contratos que estão em andamento e aos Estados cabe, a cada um deles, fazer, então, a correção conforme achar mais conveniente, sem lesar o usuário.

Em votação o relatório apresentado pelo Senador José Agripino.

Os Parlamentares que concordam permaneçam como se encontram. *(Pausa.)*

Aprovado o relatório, que passa a constituir o parecer da Comissão.

Cumprimento V. Ex^a. Nós, com celeridade, estamos dando encaminhamento a uma medida provisória importante. Quero agradecer o apoio dos pares com a aprovação unânime neste momento.

O SR. JOSÉ AGRIPINO (Bloco/DEM - RN) - Presidente, com a devida vênia de V. Ex^a, eu queria fazer um registro.

Eu dediquei especialíssima atenção *(Fora do microfone.)* ... ao texto final dessa medida provisória, entendendo que ela é um dos três pilares usados pelo Governo para encerrar o movimento que levou grandes prejuízos à sociedade e à economia, foram R\$60 bilhões estimados de prejuízo para a economia brasileira. E um dos pontos em negociação foi este: a extensão da não cobrança do terceiro eixo, dos eixos vazios para aquilo que dizia o texto proposto por V. Ex^a, que se transformou no art. 17 de uma lei aprovada pelo Congresso. Estender para as instâncias distritais, estaduais e municipais aquilo que o art. 17 deixa claro no seu texto e que vinha sendo objeto de não cumprimento de um decreto; decreto que foi *ipsis litteris* incorporado ao texto da medida provisória, que eu procurei estudar com toda atenção, fazendo a adequação.

Eu quero aqui fazer o registro da importância de todas as emendas, são todas importantes. Eu fiz aquilo que me compete: em função da inconstitucionalidade, rejeitar algumas; e, em função da razoabilidade, fazer a proposta de rejeição de outras para evitar ônus sobre o usuário. A nossa preocupação fundamental foi evitar que desta MP ou de emendas que fossem incluídas ao texto dessa MP pudesse resultar uma discussão que pudesse levar ao aumento de tarifa de pedágio, como ocorreu depois da aprovação do art. 17, com 14%, em média.

Então, nós fizemos a adequação do texto e, especificamente na emenda do Senador Lasier Martins, que procura, com muita justiça, proteger as finanças estaduais, municipais e distritais, eu procurei não permitir que uma discussão que pudesse colocar em risco aquilo que foi buscado com pertinácia pelo Governo Federal para encerrar a greve pudesse recrudescer

e pudesse haver algum motivo de retorno ao movimento paredista, abrindo a perspectiva de negociação. Se exauridas todas as alternativas não se encontrar um caminho, que se estabeleça o caminho da negociação, como, por exemplo, eu não escrevi no texto, mas vamos admitir que em rodovias estaduais, municipais ou distritais você não encontre caminho de negociação. Você pode discutir entre as partes, entre o poder concedente e o concedido, a diminuição do valor de outorga, o aumento do prazo de concessão... Tudo isso são vantagens que podem ser oferecidas e que significarão uma forma de entendimento, como a diminuição de hipótese de investimentos. Muitas concessões são feitas com cláusula de investimento: você vai ter, no espaço e tempo de x meses ou x anos que ampliar a faixa dupla ou tripla de mais 150km. Que se discuta essa faixa para que não se produza um aumento de ônus sobre o usuário. No final das contas, pode ser o próprio caminhoneiro que possa ter que ser obrigado a pagar - o caminhoneiro ou qualquer brasileiro, como nós - mais pedágio por conta de uma solução que se encontrou para evitar o recrudescimento de uma hecatombe - eu diria, sem medo de errar - nacional, como foram os dez dias de paralisação dos caminhoneiros, quando a economia do Brasil sofreu e sofreu muito.

Eram os registros que eu gostaria de fazer, agradecendo a V. Ex^a as palavras elogiosas ao trabalho que, por obrigação parlamentar, eu fiz, e eu me orgulho de ter feito, como uma contribuição ao entendimento entre as partes que significa o reequilíbrio da sociedade brasileira, que passou por grandes transtornos que nós queremos evitar.

O SR. PRESIDENTE (Sandro Alex. PSD - PR) - Muito obrigado. V. Ex^a tem razão nas suas palavras.

O reconhecimento do Plenário nessa votação hoje, unânime, é mesmo de que os caminhoneiros não deveriam continuar pagando pelo que não usam. Os eixos que não tocam o solo não geram prejuízo ao pavimento, portanto, não deveriam ser cobrados.

Então, foi uma reivindicação justa e nós estamos aqui cumprindo com a nossa obrigação: o Congresso fazendo a votação em tempo célere para que a medida, então, passe a valer, confirmando aquilo que foi o entendimento com a categoria naquele momento.

Antes de encerrarmos os trabalhos, eu proponho a aprovação da ata da presente reunião.

Os Parlamentares que concordam permaneçam como se encontram. *(Pausa.)*

Aprovada.

Nada mais havendo a tratar, eu declaro encerrada a presente reunião, cumprimentando, mais uma vez, o Relator pela aprovação da matéria.

Muito obrigado a todos.

Uma boa tarde.

(Iniciada às 14 horas e 48 minutos, a reunião é encerrada às 15 horas e 13 minutos.)