



SENADO FEDERAL
Gabinete do senador JOSÉ AGRIPINO

PARECER Nº , DE 2018

Da COMISSÃO MISTA DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 833, DE 2018, 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.*

Relator: Senador **JOSÉ AGRIPINO**

I – RELATÓRIO

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

A MPV nº 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 MPV 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



SF/18612.46345-25

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 da MPV.

Nos termos da Exposição de Motivos Interministerial (EMI) 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.

II – 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 dos Deputados e do Senado Federal.

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 MPV 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 MPV 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 MPV, 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), 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 “*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.*”

II. 2 – 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 MPV 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.

II. 3 – Emendas

A inserção de matérias estranhas ao objeto das medidas provisórias em leis delas derivadas vem, recorrentemente, sendo considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Em decisão tomada no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.127, o Plenário do STF reconheceu a “*impossibilidade de se incluir emenda em projeto de conversão de Medida Provisória em lei com tema diverso do objeto originário da Medida Provisória*”.

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 MPV 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, **abstemo-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 MPV ora em análise.

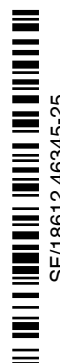
A Emenda nº 3, de autoria do nobre Deputado Bohn Gass, cria nova modalidade de isenção para os condutores residentes ou executores de atividades laborais no mesmo município da praça de pedágio. Segundo seu autor, a emenda justifica-se pela razoabilidade de não impor ônus socioeconômico àquela classe 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 as 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 MPV 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.

III – 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.

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº , DE 2018 (À MEDIDA PROVISÓRIA Nº 833, DE 2018)

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.

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.” (NR).

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

