



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 01/2023

Em 6 de janeiro de 2023

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.153, de 29 de dezembro de 2022, que *“Dispõe sobre a prorrogação da exigência do exame toxicológico periódico, altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, altera a Lei nº 11.442, de 5 de janeiro de 2007, quanto ao seguro de cargas, e altera a Lei nº 11.539, de 8 de novembro de 2007, quanto às cessões de Analistas de Infraestrutura e Especialistas em Infraestrutura Sênior”*.

Interessada: Comissão Mista encarregada de emitir parecer sobre a referida Medida Provisória.

1 Introdução

A presente nota técnica atende à determinação constante do art. 19 da Resolução nº 1, de 2002-CN, segundo a qual:

Art. 19. O órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o Relator da Medida Provisória encaminhará aos Relatores e à Comissão, no prazo de 5 (cinco) dias de sua publicação, nota técnica com subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária de Medida Provisória.

No art. 62, § 9º, a Constituição Federal determina que caberá a uma comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias. O exame visa à emissão de parecer, prévio à sua apreciação, em sessões separadas, pelo Plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Cabe mencionar que ainda prevalece o rito estabelecido no Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal – o Ato nº 1, de 2020. Em decorrência da pandemia da Covid-19, o Ato modificou a tramitação e a forma de apreciação de medidas provisórias, autorizando a instrução dessas proposições, diretamente, nos Plenários da Câmara e do Senado. A instrução ocorre mediante a emissão de parecer, por parlamentar, no Plenário de cada uma das Casas, em substituição ao trabalho da comissão mista a que alude o § 9º do art. 62 da Constituição.

No contexto desse quadro normativo, esta nota técnica deve atender ao disposto no art. 5º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN. Lá, encontram-se os requisitos atinentes ao exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira: *“análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União”*.

É, portanto, competência desta Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle (Conorf), do Senado Federal, efetuar o exame de adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.153, de 2022, por meio desta Nota Técnica.

2 Síntese da medida provisória

A Medida Provisória é integrada por inúmeros objetos. Ela dispõe sobre a prorrogação da exigência do exame toxicológico periódico, para tanto modificando a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro (CTB), assim como altera duas outras normas – a Lei nº 11.442, de 5 de janeiro de 2007, quanto ao seguro de cargas, e a Lei nº 11.539, de 8 de novembro de 2007, no tocante às cessões de Analistas de Infraestrutura e Especialistas em Infraestrutura Sênior.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

2.1 Do Exame Toxicológico Periódico e Das Demais Alterações do CTB

Os condutores de veículos automotores, habilitados nas categorias C, D ou E, com idade inferior a setenta anos, devem realizar exame toxicológico a cada período de dois anos e seis meses, a partir da obtenção ou renovação da Carteira Nacional de Habilitação (CNH). Essa obrigação passou a ser exigida em 12 de abril de 2021, data de início da vigência da Lei nº 14.071, de 13 de outubro de 2020, que alterou o Código de Trânsito Brasileiro - CTB (§ 2º do art. 148-A).

Em função dessa exigência, tipificou-se, como infração de trânsito, a condução de veículos que exijam CNH nas categorias C, D ou E sem realizar o exame toxicológico, após trinta dias do vencimento do prazo de realização ou de validade do exame. Determinou-se, também, que incorreria na mesma penalidade a pessoa que, exercendo atividade remunerada como condutora de veículo automotor, não comprovasse a realização do exame toxicológico periódico, nos termos exigidos pelo § 2º do art. 148-A do CTB, por oportunidade da renovação do documento de habilitação, nas categorias C, D ou E.

Ocorre, contudo, que um dos impactos da pandemia da Covid-19 foi a limitação das atividades produtivas e laborais, por todo o território nacional. Somou-se a esse fato o de haver-se tornado um risco sanitário a aglomeração de pessoas, o que acabou por impedir o comparecimento de motoristas a laboratórios e órgãos de trânsito, tendo em vista, inclusive, a realização do exame toxicológico. Por isso, prorrogaram-se, à época, os prazos tanto de renovação da CNH quanto de realização do exame toxicológico.

Segundo o Poder Executivo, as adversidades do quadro de pandemia perduram até hoje, somando-se a elas a elevação do preço dos combustíveis, em razão das cotações internacionais do petróleo. Esse contexto de dificuldades teria respondido por significativo número de motoristas, particularmente transportadores autônomos, que não lograram realizar o exame toxicológico periódico. Em conduta



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

flagrantemente ilegal, esses motoristas correriam, por isso, o risco de serem multados e de terem o direito de dirigir imediatamente suspenso.

Lado a essa, também se adotaram, na Medida Provisória, as seguintes providências:

- modificar-se a redação do art. 10 do CTB, prevendo que a composição do CONTRAN seja definida por áreas de competência, não por Ministérios, em face da habitual alteração na denominação das pastas ministeriais, a cada mudança de governo. Previu-se que o CONTRAN seja presidido pelo Ministro de Estado ao qual estiver subordinado o órgão máximo executivo de trânsito da União;
- permitir que Ministros de Estado sejam representados por servidor de nível hierárquico igual ou superior ao Cargo Comissionado Executivo - CCE, nível 17, ou, tratando-se o representante de militar, por oficial general;
- ampliar o prazo de validade das deliberações do Presidente do CONTRAN, de noventa para cento e vinte dias, como forma de possibilitar a validação das normas nas datas previstas de suas reuniões ordinárias, regimentalmente realizadas a cada três meses, respeitado o período estabelecido, no CTB, para a consulta pública acerca dos referidos normativos;
- considerar como situação excepcional de inobservância justificada do tempo de direção e de descanso, por motoristas profissionais, condutores de veículos ou composições de transporte rodoviário de cargas, a indisponibilidade de pontos de parada e de descanso, na rota programada para a viagem, ou o exaurimento das vagas de estacionamento nesses pontos, na forma a ser regulada pelo CONTRAN;



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

- facultar ao órgão máximo executivo de trânsito da União que autorize, em caráter experimental e por período determinado, a utilização de sinalização e equipamentos não previstos no CTB;
- prever que os veículos de propriedade da União, dos Estados e do Distrito Federal, devidamente registrados e licenciados, ou aqueles sob posse dos órgãos de segurança pública, desde que estritamente utilizados em serviço reservado de caráter policial, possam usar placas particulares, obedecidos os critérios e os limites estabelecidos pela legislação que regula o uso de veículo oficial; e
- determinar que a formação de condutores inclua conceitos de direção defensiva e de proteção do meio ambiente, relacionados ao trânsito.

2.2 Do Seguro de Cargas

No tocante ao seguro de cargas, estas são as mudanças previstas na Medida Provisória:

- proibir que o contratante ou subcontratante dos serviços de transporte de cargas atue, na mesma operação, como administrador dos serviços de transporte, de forma direta ou indireta, inclusive por meio de empresa à qual esteja vinculado, na condição de administrador ou sócio, ou de empresa que integre o mesmo grupo econômico;
- prever como de contratação exclusiva dos transportadores, pessoas físicas ou jurídicas, prestadores do serviço de transporte rodoviário de cargas: o seguro obrigatório de responsabilidade civil do transportador rodoviário de cargas, para cobertura de perdas ou danos causados à carga transportada em decorrência de acidentes rodoviários; o seguro facultativo de responsabilidade civil do transportador rodoviário de cargas, para cobertura de roubo da carga, quando estabelecido no contrato ou conhecimento de transporte; e o seguro facultativo de



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

responsabilidade civil por veículos e danos materiais e danos corporais, para cobertura de danos causados a terceiros pelo veículo automotor utilizado no transporte rodoviário de cargas;

- atribuir ao transportador a competência exclusiva para a escolha da seguradora, vedada a estipulação das condições e características da apólice por parte do contratante do serviço de transporte;
- no caso da aquisição de coberturas de seguro adicionais, contra riscos já cobertos por apólices do transportador, o contratante do serviço de transporte não poderá vincular o transportador ao cumprimento de obrigações operacionais associadas à prestação de serviços de transporte, inclusive as previstas nos Planos de Gerenciamento de Riscos – PGR.

2.3 Do Analista de Infraestrutura e do Especialista em Infraestrutura Sênior

No tocante à carreira de Analista de Infraestrutura e ao cargo isolado, de provimento efetivo, de Especialista em Infraestrutura Sênior, trata-se de providência de caráter administrativo. O intuito é permitir que a cessão desses servidores do Executivo, em proveito dos demais Poderes da União, ocorra sem a perda integral da Gratificação de Desempenho de Atividade em Infraestrutura.

É que as normas vigentes buscaram restringir a cessão dos servidores do Executivo aos Poderes Legislativo e Judiciário, de forma a evitar demasias no intercâmbio de servidores. Com esse propósito, criou-se a regra de que as cessões somente ocorreriam para cargos em comissão de nível DAS-4 ou superior, sob pena da perda, pelo servidor cedido, de sua gratificação de desempenho. Essa regra, no entanto, não se aplicava ao Analista de Infraestrutura e ao Especialista em Infraestrutura Sênior, para os quais havia perda da Gratificação de Desempenho em qualquer caso, exceto quando a cessão se desse no âmbito de órgãos, autarquias e fundações públicas do próprio Poder Executivo federal.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

3 Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira

Conforme mencionado na introdução desta nota técnica, o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira deve verificar a eventual repercussão da Medida Provisória sobre a receita e a despesa pública da União, assim como o atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial as da Lei Complementar nº 101, de 2000, da Lei do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual.

Verifica-se que o escopo da presente análise se limita, única e exclusivamente, à aferição da conformidade da Medida Provisória em foco às disposições constitucionais e legais que tratam das matérias orçamentário-financeiras. Por essa razão, a esta nota técnica de adequação orçamentária e financeira não cabe avaliar a pertinência dos pressupostos, sob o ponto de vista constitucional, que animaram a adoção da Medida. A respeito desses pressupostos, cabe apenas pontuar, no gênero, que qualquer medida provisória deve ter o propósito de dar providências exigidas por situações urgentes e relevantes, providências essas que não possam aguardar o transcorrer dos prazos legislativos ordinários.

Isso dito, verifica-se que a Medida Provisória nº 1.153, de 2022, não gera impactos adversos ou indesejáveis sobre a receita ou a despesa pública, tampouco afronta normas disciplinares de finanças públicas ou transgride limites, condições ou regras de conduta previstas na legislação orçamentária e financeira. Sob todos esses aspectos, a Medida em apreço afigura-se neutra, não se vislumbrando qualquer impacto ou efeito fiscal que a possa inquinar como orçamentária e financeiramente inadequada.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

4 Considerações Finais

São esses os subsídios que consideramos relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 1.153, de 29 de dezembro de 2022, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Fernando Veiga Barros e Silva
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos