



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Weverton

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N° , DE 2019

SF/19885.71369-19

Susta o Decreto nº 10.157, de 4 de dezembro de 2019, do Presidente da República, que *institui a Política Federal de Estímulo ao Transporte Rodoviário Coletivo Interestadual e Internacional de Passageiros.*

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica sustado, nos termos dos incisos V e XI do art. 49 da Constituição Federal, o Decreto nº 10.157, de 4 de dezembro de 2019, do Presidente da República.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

No último dia 4, de dezembro de 2019, o Presidente da República editou o Decreto nº 10.157, que *institui a Política Federal de Estímulo ao Transporte Rodoviário Coletivo Interestadual e Internacional de Passageiros.* O ponto fulcral dessa norma é permitir que o transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros seja outorgado aos interessados por meio do instituto da autorização.

Não podemos concordar com o Excelentíssimo Senhor Presidente da República. A edição do Decreto exorbita claramente seu poder regulamentar, na medida em que o transporte rodoviário coletivo de passageiros deve ser outorgado ao particular mediante concessão ou permissão. A Constituição Federal estabelece no seu art. 175, que *incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.*

O serviço público de transporte rodoviário de passageiros não pode, pois, ser realizado sob o regime de autorização, que tem natureza precária. O que está em jogo nesse tipo de transporte é a disponibilidade do serviço que impactarão diretamente a vida

das pessoas que mais necessitam desse serviço público, principalmente aqueles que utilizam o passe livre. Segundo a Associação Nacional das Empresas de Transporte Rodoviário de Passageiro (Anatrip), cerca de 7 milhões de brasileiros serão prejudicados.

É dever do Poder Público oferecer transporte à população e estabelecer medidas para que o serviço esteja sempre disponível à população. Do contrário, teremos o serviço apenas nos locais em que as empresas autorizatárias escolherem, assim como acontece na aviação civil.

A concessão e a permissão são regimes que possuem regras mais rígidas de entrada e também de saída. Essas regras garantem a oferta do serviço e dão a garantia ao passageiro que o seu deslocamento entre duas cidades será realizado.

A nossa Carta Magna não apenas obrigou a realização de licitação para o transporte rodoviário coletivo de passageiros, como sucessivos decretos, na tentativa de regulamentar a transição, estabeleceu prazos para que os incumbentes se adequassem à nova modalidade trazida pela Constituição. Podemos citar os Decretos nºs 99.072, de 1990; 952, de 1993; e 2.521, de 1998. Este último deixa claro que os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros serão delegados mediante permissão, sempre precedida de licitação, exatamente como determina o art. 175 da CF.

O Decreto baseia-se ainda no art. 13, inciso V, alínea “e” da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, que permite a autorização para esse tipo de serviço. Acontece que o texto, introduzido pela Lei nº 12.996, de 18 de junho de 2014, é flagrantemente inconstitucional, pelos motivos já expostos.

O Supremo Tribunal Federal (STF) já se posicionou sobre o tema, como demonstra o voto da Ministra Ellen Gracie, no MS 27.516/DF:

“O quadro atual do transporte interestadual e internacional de passageiros revela gritante contraste com o que vai estabelecido no Texto Maior. Milhares de ligações rodoviárias permanecem, passados 20 anos de promulgação da Constituição Federal, em regime de virtual monopólio. A própria impetrante esclarece que apenas 114 empresas respondem por 88% do total de passageiros transportados por via rodoviária neste país-continente. O resultado da ausência de competição no setor reflete-se na péssima qualidade de serviço prestada aos usuários e no acrescido poder de barganha de tais empresas nas negociações para fixação do preço das passagens.

O poder de barganha e a força política do setor fez malograr até hoje todas as tentativas de adequação aos moldes constitucionais. Por outro lado, a imperiosa necessidade de manutenção da continuidade da prestação do serviço militou no sentido de perenizar o status quo. Por força dessa conjugação de fatores foi obstaculizado o acesso de novos empreendedores no setor, com evidente prejuízo ao usuário -



consumidor. É especialmente este o alvo das preocupações consolidadas nas normas constitucionais antes referidas e que determinaram a inclusão desse serviços no PND, por meio do Decreto impugnado.”

E em julgado mais recente, aquele Tribunal voltou a recusar validade a qualquer norma que afastasse a licitação na outorga do serviço público de transporte de passageiros, repisando que ela deve “sempre” ser precedida de licitação (STF – RE 603.530 AgR/MT, Rel. Min. Marco Aurélio, 1^a turma, DJ 11/10/13).

Para a maioria dos autores, sequer é cabível a outorga de serviço público por meio de autorização, já que a inserção dessa figura no artigo 21 da CF se daria para os serviços que são prestados no interesse do autorizatário, como os serviços de radiodifusão sonora, de sons e imagens, não para os serviços públicos propriamente ditos, como o de transporte coletivo de passageiros.

Segundo Marçal Justen Filho, por exemplo, a “expressão autorização é incompatível com a existência de um serviço público. Não se outorga autorização de serviço público – fórmula verbal destituída de sentido lógico-jurídico. Somente se cogita de autorização para certas atividades econômicas em sentido restrito, cuja relevância subordina seu desempenho à fiscalização mais ampla e rigorosa do Estado. Sendo outorgada autorização, não existirá serviço público”⁹.

E ainda que se admitisse o cabimento da autorização também para os serviços públicos, nem por isso ela perderia as características que a doutrina administrativista sempre deu a esse ato: unilateral, discricionário e precário, destinado a satisfazer situação transitória, sem necessidade de maiores investimentos e de estabilidade contratual.

Não à toa, o inciso V do art. 13 da Lei nº 10.233 de 2001, com a redação que lhe dava a MP nº 2.217, de 2001, reservava a autorização quando se tratava de “prestação não regular de serviços de transporte terrestre coletivo de passageiros”, ou seja, ao menos nesse aspecto, serviço de interesse privado complementar ao serviço público regular.

Ante todo o exposto, demonstramos que o Decreto editado pelo Exmo Sr. Presidente da República exorbita seu poder regulamentar, uma vez que trata-se de matéria constitucional. Deve, pois, ser sustado por esta Casa.

Sala das Sessões,

Senador WEVERTON
LIDER DO PDT