



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 3819, DE 2020

Altera a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, para determinar que o transporte terrestre coletivo interestadual e internacional de passageiros desvinculado da exploração da infraestrutura seja realizado por meio de permissão.

AUTORIA: Senador Marcos Rogério (DEM/RO)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

PROJETO DE LEI Nº , DE 2020

Altera a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, para determinar que o transporte terrestre coletivo interestadual e internacional de passageiros desvinculado da exploração da infraestrutura seja realizado por meio de permissão.



SF/20682.63415-61

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 13.**

IV - permissão, quando se tratar de:

c) prestação regular de serviços de transporte terrestre coletivo interestadual e internacional de passageiros desvinculados da exploração da infraestrutura;

.....” (NR)

“**Art. 14.**

IV -

c) o transporte rodoviário coletivo regular interestadual e internacional de passageiros, observado o disposto no art. 42-A desta Lei.

.....” (NR)

“**Art. 26.**

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

I – publicar os editais, julgar as licitações e celebrar os contratos de permissão para prestação de serviços de transporte rodoviário interestadual, interestadual semiurbano e internacional de passageiros;
.....” (NR)

“**Art. 38.** As permissões a serem outorgadas pela ANTT para o transporte rodoviário interestadual, para o transporte interestadual semiurbano, para o transporte internacional e para o transporte ferroviário e pela ANTAQ aplicar-se-ão à prestação regular de serviços de transporte de passageiros que independam da exploração da infraestrutura utilizada e não tenham caráter de exclusividade ao longo das rotas percorridas, devendo também ser precedidas de licitação regida por regulamento próprio, aprovado pela diretoria da Agência e pelo respectivo edital, observado o disposto no art. 42-A desta Lei.

.....” (NR)

“**Art. 42-A.** O edital que tenha como objeto a outorga de permissão, pela ANTT, para a operação de serviço de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros deverá levar em conta a viabilidade técnica, operacional e econômica de cada linha ofertada, bem como deverá manter a viabilidade econômica das linhas já delegadas que estejam na área de influência das linhas ofertadas.

§ 1º A outorga de permissão não terá caráter de exclusividade, salvo no caso de inviabilidade econômica devidamente justificada.

§ 2º Entende-se como inviabilidade econômica a existência de demanda de passageiros em número inferior ao mínimo necessário para a remuneração do operador.

§ 3º O edital a que se refere o *caput* deste artigo deverá conter, além dos requisitos previstos no § 2º do art. 38 desta Lei:

I – os mercados ofertados em cada linha a ser delegada, vedada a realização de seccionamentos intermunicipais;

II – os horários e as frequências mínimas de cada linha ofertada;

III – a obrigatoriedade de oferecimento das gratuidades e descontos tarifários previstos na legislação, que se limitarão exclusivamente ao serviço convencional, nos termos do regulamento da ANTT;

IV – a exigência de comprovação, por parte do operador, de:

a) capital social mínimo, na forma do edital, proporcional à especificação do serviço;



**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

b) experiência prévia da empresa ou de seus administradores na prestação do serviço de transporte rodoviário de passageiros compatível com as linhas ofertadas, vedada a subcontratação; e

c) requisitos relacionados à segurança, capacidade técnica, operacional e econômica da empresa, proporcional à especificação do serviço, conforme regulamentação da ANTT.

§ 4º A ANTT calculará o custo de operação por passageiro por quilômetro e divulgará a demanda mínima a que se refere o § 2º deste artigo.

§ 5º As linhas a que se refere o *caput* deste artigo não poderão ter desviada a sua finalidade para impactar os serviços intermunicipais outorgados pelos Estados, hipótese em que se caracterizará como infração ao art. 78-K desta Lei, conforme regulamentação da ANTT.”

Art. 2º Ficam vigentes as autorizações existentes na data de publicação desta Lei até a implementação do regime de outorga de permissão, nos termos do art. 42-A da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001.

§ 1º Durante o período a que se refere o *caput*, a ANTT poderá outorgar novas autorizações para o serviço regular de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, salvo no caso de inviabilidade técnica, operacional ou econômica, respeitando-se o disposto no *caput* do art. 42-A da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001.

§ 2º Na hipótese do § 1º deste artigo, a ANTT deverá realizar processo seletivo público para outorga de novas autorizações, observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, na forma do regulamento.

§ 3º Entende-se por viabilidade:

a) Técnica: capacidade do novo autorizatário compatível com o serviço, vedada a subcontratação;

b) Operacional: existência de terminal rodoviário, pelos menos nos pontos extremos, e infraestrutura compatível com a especificação do serviço;





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

c) Econômica: a existência de demanda mínima de passageiros inferior ao mínimo necessária para a remuneração do operador.

§ 4º A ANTT calculará trimestralmente o custo de operação por passageiro por quilômetro e divulgará a demanda mínima a que se refere o § 3º deste artigo.

§ 5º As transportadoras interessadas em obter a autorização de que trata o *caput* deste artigo poderão requerê-la diretamente à ANTT, devendo, para tanto, indicar:

I – os mercados pretendidos;

II – o itinerário, os horários e as frequências das linhas que deseja operar;

III – as características técnicas e de segurança da frota com que pretende operar as linhas de que trata o inciso II do *caput* deste artigo;

IV – os endereços e as coordenadas geográficas dos terminais, dos pontos de apoio e dos pontos de parada que pretende utilizar;

§ 6º Além do disposto no § 5º deste artigo, as empresas transportadoras interessadas em obter a autorização de que trata o *caput* deste artigo deverão comprovar:

I – a formação de capital social mínimo, na forma do regulamento;

II – a experiência prévia da transportadora ou de seus administradores na prestação do serviço de transporte rodoviário de passageiros compatível com os mercados solicitados, vedada a subcontratação;

III – demais requisitos, regulamentados pela ANTT, relacionados à segurança dos veículos e da operação, bem como à sua capacidade econômica.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

§ 7º A ANTT fixará as tarifas máximas dos serviços regulares de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, bem como os critérios para seu reajuste.

Art. 3º Ficam revogados:

I - a alínea “e” do inciso V do art. 13, a alínea “j” do inciso III do art. 14, e os arts. 47-A, 47-B e 47-C da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001;

II – os arts. 4º, 5º e 6º da Lei nº 12.996, de 18 de junho de 2014.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O transporte de passageiros é um serviço público essencial. Não é à toa que foi alçado à categoria de verdadeiro direito fundamental em 2015, com a redação dada ao art. 6º da Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015. Sendo um serviço público, cabe ao Poder Público prestá-lo diretamente ou sob regime de concessão ou de permissão, sempre através de licitação, conforme estabelece o art. 175 da Carta Magna.

A Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, em sua redação original, regulamentando fielmente o disposto no texto constitucional, estabelecia que o transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros deveria ser explorado pelo regime de permissão, precedido de licitação.

Ocorre que, quando da tramitação da Medida Provisória nº 638, de 2014, a qual tratava do Programa de Incentivo à Inovação – INOVAR-AUTO, foi inserido, no relatório do respectivo Projeto de Lei de Conversão, dispositivo com matéria estranha ao conteúdo da Medida Provisória original com a finalidade de alterar o regime de prestação do serviço de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros para o regime de autorização, independentemente de licitação.



SF/20682.63415-61



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

A situação ocorrida em 2014 resultou em inconstitucionalidade e em um grave quadro de insegurança jurídica para o setor. Primeiramente porque, ao se regular matéria de tamanha complexidade mediante a inserção de dispositivo estranho à matéria tratada na Medida Provisória, tolheu-se o Congresso Nacional do debate profundo que a matéria merece e de uma decisão legislativa qualificada a respeito do tema, o que, por si só, traz graves prejuízos à ordem democrática. Ademais, a partir de 2018, restou pacificada a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que tal expediente resulta em inconstitucionalidade formal do texto legal porventura aprovado, justamente por violentar o princípio democrático e do devido processo legislativo (arts. 1º, *caput*, e parágrafo único; 3º, *caput*; 5º, *caput* e LIV, da Carta de 1988), conforme decisão no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.127.

O déficit democrático decorrente de tal prática é tamanho, que, neste caso, fez com que o Congresso acabasse por aprovar texto legal que contraria frontalmente o disposto no art. 175 da Constituição Federal. Diante de tal fato, foram ajuizadas da Suprema Corte Brasileira as Ações Direta de Inconstitucionalidade nºs 5.501 e 6.270, propostas pela Procuradoria-Geral da República (PGR) e a Associação Nacional das Empresas de Transporte Rodoviário Interestadual de Passageiros (Anatrip), respectivamente, na qual se pugnam pelo reconhecimento da inconstitucionalidade da exploração do serviço público de transporte rodoviário interestadual de passageiros pelo regime de autorização sem prévia licitação.

Em recente manifestação nos autos de ambas ADI, o Procurador-Geral da República consigna que a Lei nº 12.996, de 2014, ao suprimir o processo licitatório para a prestação do serviço, violou o disposto na Carta Magna, em suas palavras:

ADIN nº 5549

A supressão legal da exigência do processo licitatório, entretanto, não é opção compatível com a Carta da República. A alteração legislativa, além de não sanar a irregularidade, formaliza a prática ofensiva aos arts. 175 e 37, *caput* e XII da Constituição.

ADIN nº 6270



**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

A supressão legal da exigência de processo licitatório, entretanto, não é opção compatível com a Carta da República. A alteração legislativa, além de não sanar a irregularidade, formaliza a prática ofensiva aos arts. 175 e 37, *caput* e XII, da Constituição.

Nesse contexto, o Parlamento não pode se quedar inerte. A inconstitucionalidade acima mencionada já seria razão bastante e suficiente para que fosse alterada a atual redação da lei.

Mas a verdade é que ainda há diversas razões de ordem prática que levaram o legislador constituinte a optar pelos regimes de concessão ou permissão para a exploração de tal atividade.

A primeira delas é que, ao permitir, em tese, que as transportadoras escolham livremente as linhas de ônibus que pretendem ofertar, com um modelo de liberdade tarifária e sem frequência mínima, vários passageiros de regiões com menor potencial econômico certamente terão seu direito de locomoção comprometido, uma vez que há grande probabilidade de não haver interesse por parte de empresas privadas em operar rotas que não sejam consideradas economicamente viáveis.

Isso terá um impacto direto no exercício de outros direitos sociais, a exemplo da saúde, educação e trabalho. Existe uma interdependência entre esses direitos e é justamente por isso que o transporte passou a ser reconhecido como direito social, nos termos da redação atual do art. 6º da Constituição Federal. Nesse particular, é elucidativa a justificativa apresentada à época pela Exma. Deputada Luiza Erudina, no bojo do Projeto de Emenda Constitucional nº 90, de 2011, que posteriormente se tornou a Emenda Constitucional nº 90, de 2015:

“Vetor de desenvolvimento relacionado à produtividade e à qualidade de vida da população, sobretudo do contingente urbano, o transporte destaca-se na sociedade moderna pela relação com a mobilidade das pessoas, a oferta e o acesso aos bens e serviços. Como é de amplo conhecimento, a economia de qualquer país fundamenta-se na produção e no consumo de bens e serviços, como também no deslocamento das pessoas, ações que são medidas pelo transporte.”

Desse modo, o transporte, notadamente o público, cumpre função social vital, uma vez que o maior ou menor acesso aos meios de transporte pode





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

tornar-se determinante à própria emancipação social e o bem-estar daqueles segmentos que não possuem meios próprios de locomoção.

Portanto, a evidente importância do transporte para o dinamismo da sociedade qualifica sua aposição na relação dos direitos sociais expressos no art. 6º da Constituição Federal.

De igual modo, é preciso garantir a continuidade da operação das rotas outorgadas, o que só é possível caso haja obrigação contratual, e somente contratos de prestação de serviço público são capazes de impor uma fiscalização efetiva do Estado para manter o funcionamento adequado desses serviços de transporte, sob pena de infrações e até mesmo sanções de proibição de contratar com a Administração Pública.

Não bastasse isso, a inconstitucionalidade do regime de autorização se tornou ainda mais aguda com a edição, pelo Poder Executivo, da Resolução do Conselho do Programa de Parceria de Investimentos (PPI) nº 71 e do Decreto Presidencial nº 10.157, ambos de 2019, que instituiu a “Política Federal de Estímulo ao Transporte Rodoviário Coletivo Interestadual e Internacional de Passageiros” e estabeleceu a “livre concorrência” a “liberdade de preços, de itinerário e de frequência”, dentre outros conceitos mais voltados ao exercício de atividade econômica em sentido estrito do que a serviço público, este último de titularidade constitucional da União Federal e o primeiro da iniciativa privada.

Bem por esta razão que o Exmo. Procurador-Geral da República, em sua manifestação pela inconstitucionalidade do regime de autorização introduzido pela Lei nº 12.996, de 2014, se pronunciou também de forma expressa pela inconstitucionalidade da referida resolução e do Decreto nº 10.157, de 2019:

Em face do exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA pelo conhecimento parcial da ação direta e pela procedência do pedido, a fim de ser declarada a inconstitucionalidade dos arts. 13, IV e V, e, e 14, III, j, da Lei 10.233/2001, com as alterações promovidas pela Lei 12.996/2014, com a invalidação, por arrastamento, das disposições do Decreto 10.157/2019, da Resolução CPPI 71/2019 e da Deliberação ANTT 955/2019.

Diante de todo o exposto, consideramos que é indispensável a previa realização de licitação para a delegação do serviço público de transporte





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

interestadual e internacional de passageiros, sob o regime de permissão. O referido serviço não comporta plena liberdade de preços e desregulamentação pura e simples, pois requer a atuação do Poder Público para garantir a modicidade tarifária, as gratuidades impostas por lei e o sistema de subsídio cruzado.

A alteração do regime de delegação do transporte interestadual é incompatível com a natureza jurídica de serviço público da atividade e impactará, também, os serviços de transporte intermunicipal concedidos pelos Estados, levando ao desequilíbrio econômico-financeiro dos contratos, e, em maior gravidade, desorganização dos sistemas e desatendimento das localidades de menor atratividade econômica.

O povo brasileiro não pode ficar a mercê do humor da iniciativa privada para ver o seu direito ao trabalho, à saúde e à educação garantidos. É preciso que haja contratos, com regras, deveres, direitos e obrigações, para garantir um transporte seguro, perene e confiável para a população. O constituinte originário não permitiu à União Federal abrir mão de sua titularidade do serviço público de transporte, muito menos de instituir um regime próprio das atividades econômicas em sentido estrito. Pelo contrário, a Emenda Constitucional nº 90, de 2015, elevou o transporte à categoria de direito fundamental, e, portanto, reforçando “função social vital”.

São essas as razões que nos levam a apresentar esta proposição, de fundamental importância para a garantia do direito de ir e vir dos brasileiros.

Diante do exposto, contamos com o apoio dos Nobres Senadores para sua rápida aprovação.

Sala das Sessões,

Senador MARCOS ROGÉRIO



SF/20682.63415-61

LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
 - artigo 6º
 - artigo 175
- Decreto nº 10.157 de 04/12/2019 - DEC-10157-2019-12-04 - 10157/19
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2019;10157>
- [urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:2011;90](https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:2011;90)
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:2011;90>
- Emenda Constitucional nº 90, de 2015 - EMC-90-2015-09-15 - 90/15
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:2015;90>
- Lei nº 10.233, de 5 de Junho de 2001 - Lei de Reestruturação dos Transportes Aquaviário e Terrestre - 10233/01
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2001;10233>
 - artigo 14
 - artigo 42-
 - artigo 42-
 - artigo 47-
 - artigo 47-A
 - artigo 47-B
- Lei nº 12.996, de 18 de Junho de 2014 - LEI-12996-2014-06-18 - 12996/14
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2014;12996>
 - artigo 4º
 - artigo 5º
 - artigo 6º
- Medida Provisória nº 638, de 17 de Janeiro de 2014 - MPV-638-2014-01-17 - 638/14
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:medida.provisoria:2014;638>