



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

PARECER Nº 103, DE 2020-PLEN/SF

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 752, de 2019, do Senador Weverton, que *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.*

Autor: Senador **WEVERTON**

Relator: Senador **MARCOS ROGÉRIO**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame do Plenário o Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 752, de 2019, que susta o Decreto nº 10.157, de 4 de dezembro de 2019, do Senador Weverton, que institui a Política Federal de Estímulo ao Transporte Rodoviário Coletivo Interestadual e Internacional de Passageiros.

O art. 1º do projeto determina, nos termos dos incisos V e XI do art. 49 da Constituição Federal, a sustação do Decreto nº 10.157, de 4 de dezembro de 2019, do Presidente da República.

No art. 2º, consta a cláusula de vigência que determina sua entrada em vigor na data da publicação.

Na justificação, o autor alega que o Presidente da República “exorbita seu poder regulamentar, uma vez que trata-se de matéria inconstitucional”, por se basear em lei inconstitucional, uma vez que esta viola o art. 175 da Constituição Federal, que atribui “ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos”





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

Especificamente, o PDL aponta como inconstitucional a Lei nº 12.996, de 18 de junho de 2014, que modificou a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, para permitir a autorização do transporte terrestre coletivo interestadual e internacional de passageiros, sem necessidade de licitação. No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Por força do que dispõe o ato da Comissão Diretora nº 7, de 2020, esta matéria é passível de deliberação pelo Plenário.

O PDL ora em análise se enquadra nas competências exclusivas do Congresso Nacional previstas nos incisos V e XI do art. 49 da Constituição Federal, segundo os quais incumbe ao Congresso Nacional “sustar atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa” e “zelar pela preservação de sua competência legislativa”.

Quanto à juridicidade e à regimentalidade da proposição, não há óbices, uma vez que a sustação do ato editado pelo Poder Executivo mediante decreto legislativo está em conformidade com o inciso II do art. 213 do Regimento Interno do Senado Federal.

O objeto do controle previsto no inciso V do art. 49 da Constituição Federal não é o mérito do ato em si, mas sim a sua inconstitucionalidade formal, por exorbitância do poder regulamentar.

No que tange a esse aspecto, entendemos que o Decreto nº 10.157, de 2019 – cujos efeitos o PDL aqui analisado pretende sustar – contraria o que dispõe a Constituição Federal nos artigos 21, XII, “e”; 37, XXI; e 175. De acordo com os dispositivos relacionados, é indispensável a prévia realização de licitação para a delegação do serviço público de transporte interestadual e internacional de passageiros. O serviço público de transporte rodoviário de passageiros não pode ser caracterizado como atividade econômica e, portanto, não pode ser outorgado por autorização, em regime privado.



**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

Ademais, o regime de liberdade de preços impede o controle público das tarifas cobradas dos usuários, o que vai de encontro ao princípio da modicidade tarifária. O mencionado Decreto também representa violação ao direito fundamental à liberdade de locomoção descrito no art. 5º, XV, e ao art. 6º, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 15 de setembro de 2015, que instituiu o transporte como direito social.

Na prática, o que o Poder Executivo pretende é permitir que as transportadoras escolham livremente as linhas de ônibus que irão ofertar à população, prejudicando os passageiros, que perderão a garantia de deslocamento entre localidades que não forem consideradas economicamente viáveis pelas autorizatárias. Tal medida, evidentemente, compromete o direito da população à locomoção.

O transporte rodoviário coletivo de passageiros é serviço público que não pode ser outorgado por autorização, segundo a Constituição Federal. Portanto, ao regulamentar matéria inconstitucional, o Decreto exorbita o poder regulamentar, conforme demonstra o autor da proposição em sua justificação, o que o torna suscetível de sustação.

Em nosso entendimento, é preciso sustar também a Deliberação nº 955, de 22 de outubro de 2019, da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), à exceção do seu art. 1º. Tal norma trata de assunto correlato ao PDL em questão e vai, também, no sentido de afronta ao art. 175 da Constituição Federal, que determina que o serviço público somente pode ser prestado mediante licitação. Além disso, a Deliberação violou o devido processo legal, de duas maneiras.

Primeiro, infringiu o Regimento Interno da ANTT, que estabelece a Resolução como o ato adequado para a edição de normas de caráter geral e abstrato (art. 106, II). Sendo assim, não poderia uma deliberação da agência afetar interesses de terceiros, nem poderia modificar o teor da Resolução ANTT nº 4.770, o que caracteriza afronta ao princípio do paralelismo das formas.

Também foi violado o art. 68 da Lei nº 10.233, de 2001, que exige a realização prévia de audiência pública para atos que “afetem os direitos de agentes econômicos ou de usuários de serviços de transporte”. Tal exigência foi recentemente reiterada pelo art. 43 da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019, que



**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

“dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras”, segundo a qual alterações por parte da Diretoria Colegiada que afetem direitos de agentes econômicos ou de usuários de serviços de transporte, sejam elas de caráter normativo ou de interpretação, serão precedidas de audiência pública.

Deve-se esclarecer que, ao sustar os artigos dessa Deliberação, tornam-se nulos também os atos de autorização praticados durante sua vigência, o que a nosso ver é meritório, pois eles têm sido seletivos a algumas empresas e precisam ser corrigidos.

Portanto, o teor do PDL nº 752, de 2019, é constitucional e juridicamente adequado, constituindo-se como instrumento legítimo do Parlamento para o exercício da prerrogativa que lhe foi conferida pelos incisos V e XI do art. 49 da Constituição Federal.

III – VOTO

Pelo exposto, manifestamos voto pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 752, de 2019, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº 1

(ao PDL nº 752, de 2019)

Insira-se no art. 1º do PDL nº 752, de 2019, o seguinte parágrafo único:

Parágrafo único. Ficam também sustados os artigos 2º a 10 da Deliberação nº 955, de 22 de outubro de 2019, da Agência Nacional de Transportes Terrestres, assim como os atos de autorização praticados com fundamento nesses dispositivos.

Sala das Sessões,





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

, Presidente

, Relator



SF/20318.91831-18