



SENADO FEDERAL

PARECER N° 115, DE 2020-PLEN/SF

SF/20680.34100-07



De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei nº 3.819, de 2020, do Senador Marcos Rogério, que *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.*

Relator: Senador **ACIR GURGACZ**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame do Plenário do Senado Federal o Projeto de Lei (PL) nº 3.819, de 2020, de autoria do Senador Marcos Rogério. O Projeto conta com quatro artigos.

O art. 1º altera dispositivos da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, para determinar que depende de permissão a prestação regular de serviços de transporte terrestre coletivo interestadual de passageiros desvinculados da exploração da infraestrutura e acrescenta novo artigo para definir requisitos do procedimento licitatório.

O art. 2º estabelece que as autorizações atuais permanecem vigentes até que o regime de permissão seja implementado e autoriza a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) a outorgar novas autorizações, mediante



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador ACIR GURGACZ

processo seletivo público, para o serviço regular de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, salvo no caso de inviabilidade técnica, operacional ou econômica, cujas definições são apresentadas no texto do projeto. O art. 2º determina ainda que a ANTT deverá fixar as tarifas máximas dos serviços, bem como os critérios para seu reajuste.

O art. 3º revoga diversos dispositivos da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001 e da Lei nº 12.996, de 18 de junho de 2014, incompatíveis com as alterações promovidas, especialmente aqueles que permitem o transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros pelo regime de autorização.

O quarto e último artigo do projeto contém a cláusula de vigência, que seria imediata.

Justifica a autor da proposição que o transporte de passageiros é um serviço público essencial e constitui direito fundamental, nos termos do art. 6º da Constituição Federal. Sendo um serviço público, sua prestação se dá diretamente ou sob o regime de concessão ou de permissão, sempre através de licitação, em obediência ao art. 175 da CF.

Informa o autor do projeto, que as recentes alterações promovidas na Lei nº 10.233, de 2001, são fruto de matéria estranha inserida na Medida Provisória nº 638, de 2014, durante sua tramitação. Lembra, também, que foram ajuizadas no Supremo Tribunal Federal duas ações diretas de inconstitucionalidade para questionar os dispositivos que permitiram a exploração do serviço público de transporte rodoviário interestadual de passageiros pelo regime de autorização.

Por fim, a grande preocupação externada pelo Senador Marcos Rogério é o impacto direto na disponibilidade dos serviços e no direito de locomoção da população, uma vez que no regime de autorização apenas as rotas economicamente vantajosas para as empresas serão ofertadas à população.

SF/20680.34100-07



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador ACIR GURGACZ

No prazo regimental, foram apresentadas duas emendas. A Emenda nº 1 foi retirada pelo autor.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 22, inciso XI, da Constituição Federal, compete à União legislar privativamente sobre “trânsito e transporte”. Não identificamos quaisquer óbices quanto à juridicidade e à regimentalidade do projeto aqui analisado.

No mérito, concordamos com todos os argumentos apresentados pelo autor do projeto, Senador Marcos Rogério. O transporte rodoviário de passageiros, seja este urbano, semiurbano ou interestadual, cumpre uma importantíssima função social, de garantir o acesso ao trabalho, à saúde e ao lazer da população. Trata-se de garantir ainda o direito de ir e vir do cidadão, principalmente das parcelas mais humildes da nossa sociedade, que não têm acesso a veículos particulares ou ao transporte aéreo.

Nesse sentido, precisamos garantir a disponibilidade do serviço por meio de contratos sólidos e duradouros e, paralelamente, manter as autorizações enquanto as permissões não são implementadas.

A ANTT, em plena pandemia, tem emitido autorizações sem qualquer critério técnico ou estudo de viabilidade operacional, com base na Deliberação nº 955, de 30 de outubro de 2019. Neste momento, em que o setor enfrenta uma redução de 70% no número de passageiros transportados, esse tipo de atitude, a nosso ver, levará o sistema de transporte interestadual e internacional de passageiros ao colapso.

Aproveito para tomar emprestada a argumentação do Senador Weverton, apresentada na justificação do PDL nº 752, de 2019, que visa à sustar 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:

SF/20680.34100-07



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador ACIR GURGACZ

“Segundo Marçal Justen Filho, por exemplo, a expressão autorização é incompatível com a existência de um serviço público. 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”

Dado que se trata de um serviço público, é obrigatório que a outorga seja feita mediante licitação, sob o regime de permissão ou de concessão, como determina o art. 175 da Constituição Federal. Não é questão de escolha, mas, sim, de uma obrigação e de um dever que temos neste Parlamento: respeitar a Constituição Federal.

Identificamos, no entanto, algumas oportunidades de melhoria no Projeto de Lei em análise e, portanto, gostaríamos de contribuir com a apresentação de algumas emendas.

A primeira emenda altera o inciso III do § 3º do proposto art. 42-A para a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, para obrigar que os editais da ANTT estabeleçam a forma de resarcimento dos valores concedidos a título de gratuidade e de descontos tarifários previstos na legislação. Tal informação é primordial para impedir que as operadoras deixem de receber os valores devidos a título de renúncias de receita impostas pelo poder concedente.

A segunda emenda altera o § 3º do art. 2º do PL nº 3.819, de 2020, para determinar que a ANTT defina os critérios de inviabilidade técnica, operacional e econômica.

A terceira emenda modifica o § 4º do art. 2º do PL nº 3.819, de 2020, para obrigar à ANTT o cálculo do custo da operação de passageiro por quilômetro transportado e acrescenta ao texto que a Agência deve divulgar os critérios mínimos de viabilidade.”

A quarta emenda modifica o art. 2º, § 5º, inciso I do PL, para permitir que as transportadoras interessadas em obter a autorização da ANTT indiquem os mercados pretendidos e, ao mesmo tempo, para vedar o seccionamento

SF/20680.34100-07



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador ACIR GURGACZ

intermunicipal. Essa vedação ocorre atualmente de maneira irregular por parte da ANTT, já que cabe aos Estados a prerrogativa sobre o transporte rodoviário intermunicipal de passageiros e não ao Governo Federal.

A quinta emenda obriga que o Poder Executivo preste contas ao Congresso Nacional dos critérios adotados para definir as inviabilidades técnica, operacional e econômica.

A sexta emenda inclui entre os dispositivos revogados no art. 3º do PL o art. 77 da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, para eliminar a cobrança de taxa de fiscalização da ANTT para o transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros, pois isso onera desnecessariamente o serviço prestado à população. Diversas ações judiciais questionam a constitucionalidade e a ilegalidade dessa taxa, que estaria em confronto com os princípios estabelecidos pela Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, Código Tributário Nacional (CTN), além de afrontar o art. 145, § 2º da Constituição Federal.

A sétima emenda inclui artigo ao PL para suspender as autorizações concedidas após 30 de outubro de 2019. As autorizações em vigor até esta data não devem ser interrompidas, dada a sua relevância, pois são atividades imprescindíveis à coletividade e garantidoras do direito de locomoção dos usuários. A Deliberação nº 955, de 2019, da ANTT, que originou a concessão de autorizações sem qualquer critério técnico, operacional ou financeiro, além de contestada em diversas ações judiciais, elas estão desequilibrando o sistema.

A oitava emenda acrescenta artigo ao PL para determinar que a ANTT elabore um plano de outorga dos serviços de transporte coletivo rodoviário interestadual e internacional de passageiros, para ser implantado no prazo de até noventa e seis meses, observada a ampla participação popular, nos termos do artigo 9º da Lei nº 13.848 de 25 de junho de 2019.

Quanto à Emenda nº 2, apresentada pela Senadora Rose de Freitas, o PL já mantém a previsão, no art. 2º de que as autorizações existentes continuarão

SF/20680.34100-07



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador ACIR GURGACZ

válidas até a implementação das outorgas de permissão. O prazo sugerido de dezoito meses para que as outorgas sejam realizadas nos parece curto, tendo em vista a complexidade das licitações e a quantidade de outorgas que deverão ser realizadas em todo o Brasil, que possui dimensões continentais. Acreditamos que a preocupação da nobre Senadora fica parcialmente resolvida com a medida proposta na emenda que apresentamos, que pretende determinar a obrigatoriedade de implementação de Plano de Outorga, no prazo de até 96 meses. Parece-nos que esse prazo é suficiente para que a ANTT elabore todos os estudos necessários para promover as licitações.

SF/20680.34100-07

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 3.819, de 2020, **com as emendas que apresentamos e pelo acolhimento parcial da Emenda nº 2:**

EMENDA Nº 3

Dê-se a seguinte redação ao inciso III do §3º do art. 42-A a ser inserido na Lei nº 10.233, de 5 de julho de 2001, na forma proposta pelo art. 1º do Projeto de Lei nº 3.819, de 2020:

“III – a obrigatoriedade de oferecimento de gratuidades e de descontos tarifários previstos na legislação, com a devida forma de resarcimento desses valores, que se limitarão exclusivamente ao serviço convencional, nos termos do regulamento da ANTT;”

EMENDA Nº 4

Dê-se ao § 3º do art. 2º do Projeto de Lei nº 3.819, de 2020 a seguinte redação:



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador ACIR GURGACZ

“§ 3º A ANTT definirá os critérios de inviabilidade técnica, operacional e econômica, que serviram de subsídio para estabelecer critérios objetivos para a autorização dos serviços de que trata o *caput* deste artigo.”

EMENDA Nº 5

Dê-se ao § 4º do art. 2º do Projeto de Lei nº 3.819, de 2020 a seguinte redação:

“§ 4º A ANTT calculará trimestralmente o custo da operação de passageiro por quilômetro transportado e divulgará os critérios mínimos a que se refere o § 3º deste artigo.”

EMENDA Nº 6

Dê-se ao inciso I do § 5º do art. 2º do Projeto de Lei nº 3.819, de 2020 a seguinte redação:

“I – os mercados pretendidos, vedado o seccionamento intermunicipal; ”

EMENDA Nº 7

Inclua-se o seguinte § 8º ao art. 2º do Projeto de Lei nº 3.819, de 2020:

“§ 8º A ANTT, por intermédio do Ministério da Infraestrutura, encaminhará, até o último dia do mês de março de cada ano, relatório detalhado sobre os critérios utilizados para definir a inviabilidade operacional, técnica e econômica, de que trata o “§ 3º deste artigo.”

EMENDA Nº 8

SF/20680.34100-07



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador ACIR GURGACZ

Dê-se ao art. 3º do Projeto de Lei nº 3.819, de 2020 a seguinte redação:

SF/20680.34100-07

“Art. 3º Ficam revogados os seguintes dispositivos:

I- da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001:

- a) a alínea “e” do inciso V do art. 13;
- b) a alínea “j” do inciso III do art. 14;
- c) o art. 47-A;
- d) o art. 47-B;
- e) o art. 47-C;
- f) o § 3º do art. 77;

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

EMENDA N° 9

Inclua-se o seguinte art. 4º ao Projeto de Lei nº 3.819, de 2020, renumerando- se os demais:

“Art. 4º Ficam suspensas as autorizações concedidas após 30 de outubro de 2019.”

EMENDA N° 10

Inclua-se o seguinte art. 5º ao Projeto de Lei nº 3.819, de 2020, renumerando-se os demais:

“Art. 5º Em até vinte e quatro meses, a contar da publicação desta lei, a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) elaborará um plano de outorga dos serviços de transporte coletivo rodoviário interestadual e internacional de passageiros, inclusive o de característica semiurbana para ser implantado no prazo de até noventa e seis meses, observada a ampla participação popular, nos termos do artigo 9º da Lei nº 13.848 de 25 de junho de 2019.



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador ACIR GURGACZ

§ 1º A implantação do plano de que trata o *caput* será feita em etapas anuais, para novos mercados.

§ 2º Nas fases de elaboração e implantação do Plano de Outorgas, os mercados existentes na data de publicação desta Lei permanecerão autorizados aos seus atuais operadores.

§ 3º Os mercados atualmente sem atendimento ou que venham necessitar de atendimento na fase de elaboração prevista no *caput*, deverão integrar a primeira etapa de implantação do plano de outorgas.”

SF/20680.34100-07



Sala das Sessões, 27 de agosto de 2020.



Senador **ACIR GURGACZ**
PDT/RO