

PARECER N° , DE 2005

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 353, de 2003, que “acrescenta parágrafo único ao artigo 107 da Lei nº 9.503, de 23 setembro de 1997, que estabelece o Código de Trânsito Brasileiro, visando remeter ao Contran competência para determinar os tipos de veículos passíveis de utilização no transporte público de passageiros”, e sobre o Projeto de Lei do Senado nº 108, de 2004, que “regulamenta o disposto no art. 107 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, Código de Trânsito Brasileiro, quanto à prestação do serviço individual de transporte urbano de passageiros ou de bens por motocicletas e veículos similares”.

RELATOR: Senador NEY SUASSUNA

I – RELATÓRIO

As proposições em pauta tratam do uso de motocicletas no transporte público urbano individual de passageiros. Cada vez mais freqüentes, especialmente nas grandes cidades, os serviços de “moto-táxi”, como são comumente denominados, não são ainda regrados por nenhuma norma de âmbito federal. Em alguns casos, têm a sua prestação regulamentada pelo poder concedente: o Município. Em outros, são prestados de forma clandestina.

Em todas as situações, contudo, faltariam os requisitos técnicos e profissionais, capazes de reduzir o risco a que têm sido expostos tanto os condutores quanto os passageiros transportados. Segundo os autores dos

projetos, a lacuna normativa deve ser preenchida pela União, ente federativo que detém as prerrogativas constitucionais para instituir diretrizes sobre “transportes urbanos” e para legislar sobre “trânsito e transporte” (arts. 21, XX, e 22, XI, da Constituição Federal).

Embora tenham propósito análogo, as proposições adotam caminhos distintos. O PLS nº 353, de 2003, de autoria da Senadora Fátima Cleide, ao acrescentar parágrafo único ao artigo 107 do Código de Trânsito Brasileiro (CTB), remete ao Conselho Nacional de Trânsito – Contran – competência para determinar os tipos de veículos passíveis de utilização no transporte público de passageiros. Alega sua autora que, sem invadir a competência municipal para organizar e prestar, direta ou indiretamente, os serviços de interesse local, fixada no art. 30, V, da Lei Maior, a União deve regulamentar as condições de uso desses veículos, “de forma a garantir segurança e conforto na prestação dos serviços de transporte público”. Para tanto, em face dos aspectos eminentemente técnicos que envolvem a matéria, considera mais adequado que a lei, ao invés de fazê-lo diretamente, determine ao Contran que estabeleça os requisitos mínimos para a operação dos serviços.

A seu turno, o PLS nº 108, de 2004, do Senador Marcelo Crivella, a par de incluir o transporte de “bens” no objeto na proposição, destina-se a “regulamentar” o mencionado art. 107 do CTB. Nesse passo, estabelece, de forma minudente, os “requisitos e condições” a serem atendidos na prestação dos “serviços de transporte individual de passageiros ou de bens por motocicletas, ciclomotores e similares”. Lista os referidos requisitos e condições tanto no que se refere aos veículos quanto no tocante aos condutores, exigindo, ademais, que as pessoas jurídicas autorizadas a prestar os serviços pelo poder municipal somente empreguem ou contratem profissionais que satisfaçam as regras impostas.

Distribuído, o primeiro, à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e, o segundo, à CCJ e à Comissão de Assuntos Sociais (CAS), por força das relações de trabalho envolvidas, passaram ambos os projetos a tramitar conjuntamente e pender do exame das duas Comissões em razão da aprovação do Requerimento nº 1.310, de 2004, do Senador Antonio Carlos Valadares.

Não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

Louve-se, desde logo, o caráter meritório das iniciativas. Ao perceberem inerte o Poder Executivo federal relativamente à fixação em regulamento das condições técnicas e de segurança que devem prevalecer na prestação dos serviços de transporte urbano por meio de motocicletas, os autores buscam suprir essa lacuna. De fato, não há como deixar de reconhecer que, à revelia da fixação dos preceitos legais necessários à proteção das pessoas que prestam ou são atendidas por serviços dessa natureza, estamos diante de uma realidade que se vai impondo às instituições. Dados publicados pela imprensa dão conta de que são milhares, anualmente, os acidentes que envolvem motocicletas no trânsito. Somente em São Paulo, observa-se a média de uma morte de motociclista a cada dois dias. Em sua grande maioria, os acidentes, fatais ou não, envolvem a prestação de serviços de transporte de passageiros ou cargas.

Diante dessa circunstância, parece claro que a União não pode mais se afastar da obrigação de, no exercício de suas prerrogativas, impor condições essenciais a serem atendidas indistintamente em todos os Municípios. O tratamento da matéria, contudo, merece reflexão. Conquanto seja seletivo e cuidadoso no estabelecimento dos critérios e condições para a prestação dos serviços, o PLS nº 108, de 2004, adentra campo normativo mais próprio dos regulamentos expedidos pelo Contran que de norma legal. Não apenas em razão da evolução tecnológica dos equipamentos, que pode ser mais dinamicamente absorvida por resoluções do referido Conselho, mas sobretudo pela natureza jurídica dos textos legais.

As leis se destinam a “regular”, no sentido de estabelecer ou instituir regras e princípios, e não a “regulamentar” dispositivo de lei preexistente. As palavras de De Plácido e Silva, em seu Vocabulário Jurídico, esclarecem a distinção entre os termos: “regular é estabelecer a regra geral, a norma jurídica fundamental; regulamentar é prescrever a forma por que se cumpre a execução das regras jurídicas fundamentais ou das disposições

legais”. Não cabe à lei, portanto, regulamentar, como expressamente pretende o mencionado projeto. Tal função normativa deve ser preenchida por decretos, resoluções, portarias e outros atos administrativos.

Nesse sentido, e sem deixar de reconhecer o meritório conteúdo das normas regulamentadoras propostas no PLS nº 108, de 2004, parece mais consentâneo com nosso ordenamento jurídico o caminho adotado pelo PLS nº 353, de 2003, ao determinar que o Contran estabeleça as características dos veículos e as condições a serem atendidas na prestação dos serviços.

No entanto, ao fazer incidir a alteração proposta exclusivamente em relação ao art. 107 de CTB, que trata de “veículos de aluguel, destinados ao transporte individual ou coletivo de passageiros”, a proposição deixa de abordar o transporte de cargas realizado por motocicletas. Por essa razão, faz-se necessário alterar também o art. 109, que se refere ao “transporte de carga em veículos destinados ao transporte de passageiros”. Em ambos os casos, deve-se fazer menção expressa ao tipo de veículo a que se destina a modificação que se pretende introduzir, de molde a estabelecer, de uma parte, a necessária previsão legal para a existência desse tipo de transporte e, de outra, a imperiosidade do regulamento a ser expedido pelo Contran.

O substitutivo adiante formulado busca sanar as referidas insuficiências e, igualmente, promover um ajuste necessário na redação da ementa da proposição. Ao referir-se à Lei nº 9.503, de 1997, o projeto utiliza impropriamente a expressão “estabelece” quando, na verdade, essa norma “institui” o Código de Trânsito Brasileiro.

III – VOTO

Ante o exposto, voto pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 108, de 2004, e pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 353, de 2003, na forma do seguinte:

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 353 (SUBSTITUTIVO), DE 2003

Altera os arts. 107 e 109 da Lei nº 9.503, de 1997, que “institui o Código de Trânsito Brasileiro”, com o objetivo de responsabilizar o Contran pelo estabelecimento de requisitos e condições a serem atendidos no transporte de passageiros e cargas por motocicletas e veículos similares.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 107 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo:

“**Art. 107**

Parágrafo único. No caso de motocicletas e veículos similares, o CONTRAN estabelecerá os requisitos de idade mínima e de formação dos condutores, bem como as condições técnicas a serem atendidas pelos veículos empregados na prestação dos serviços. (NR)”

Art. 2º O art. 109 da Lei nº 9.503, de 1997, passa a viger com seguinte redação:

“**Art. 109.** O transporte de carga em veículos destinados ao transporte de passageiros, inclusive motocicletas e similares, só pode ser realizado de acordo com as normas estabelecidas pelo CONTRAN. (NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator