

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 4.358, DE 2001

Dispõe sobre o transporte rodoviário de cargas e dá outras providências.

Autor: Deputado **Feu Rosa**

Relator: Deputado **Nelson Marchezan**

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.358, de 2001, de autoria do Deputado **Feu Rosa**, tem por fim disciplinar o transporte rodoviário de cargas, a responsabilidade do transporte e os mecanismos de sua operação.

O art. 2º considera o transporte rodoviário de cargas realizado em vias públicas, no território nacional, atividade econômica de natureza comercial. O art. 3º condiciona seu exercício à prévia inscrição do interessado no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas (RNTR-C), do Ministério dos Transportes, segundo as categorias definidas nos incisos, parágrafos e alíneas do próprio artigo.

O art. 4º reserva a regulamentação específica a definição dos documentos exigíveis para inscrição no RNTR-C.

O art. 6º afirma a natureza comercial das relações decorrentes do contrato de transporte de cargas, desvinculando-o, em qualquer hipótese, da caracterização de vínculo empregatício, e atribui à Justiça Comum o julgamento das ações oriundas desse contrato.

Os arts. 8º a 18 preveem a responsabilidade, direitos e deveres do transportador perante o contratante, incluindo-se no art. 14 a obrigatoriedade da contratação de seguro contra perdas e danos causados à carga, além do seguro de responsabilidade civil contra danos a terceiros, a ser realizada pelo contratante ou, quando não firmado por este, pelo transportador.

O art. 19 fixa o prazo máximo de um ano para o ajuizamento de ações pelo não cumprimento das responsabilidades decorrentes do transporte, contado da data da entrega da mercadoria ou a partir do quadragésimo quinto dia após o prazo previsto para a referida entrega, se esta não ocorrer. O art. 20 faculta aos contratantes recorrer à arbitragem para dirimir seus conflitos.

Estabelece o art. 21 que, para efeitos fiscais e previdenciários, a parcela destinada à remuneração da mão-de-obra do transportador autônomo de cargas, compreendida nos fretes que contratar, corresponderá a 20% do montante bruto recebido a este título.

O art. 22 prevê multas administrativas em caso de infração ao disposto na lei, a serem aplicadas pelo Ministério dos Transportes, sem prejuízo do cancelamento da inscrição, quando for o caso, na forma que dispuser o regulamento.

O art. 23 ressalva, na aplicação da lei, as disposições previstas em acordos ou convênios internacionais firmados pelo Brasil.

O art. 24 assinala o prazo de noventa dias para a regulamentação da lei pelo Poder Executivo.

Na justificção, o Autor após discorrer sobre o conteúdo e objetivos da proposição, enfatiza:

“Já era tempo de o Executivo preocupar-se com o assunto, e dar um passo decisivo nesse sentido, porque não existe norma legal regulamentando o transporte de cargas e seus desdobramentos a serviço do contratante. Ainda, o projeto define a forma e a prestação do serviço, bem assim informações para a completa identificação das partes, natureza fiscal com a expedição do contrato ou conhecimento do transporte, assumindo o contratante a responsabilidade do negócio jurídico, cobrindo o período compreendido entre o momento do recebimento da carga e o de sua entrega ao destinatário.”

A Comissão de Viação e Transportes, nos termos do voto do Relator, Deputado **Gonzaga Patriota**, manifestou-se pela aprovação da iniciativa, oferecendo-lhe, porém, nove emendas tendentes a aprimorá-lo.

Assim é que, segundo o aludido voto,

- a Emenda nº 1 tenciona conciliar a redação do art. 3º com a regra do art. 26, inciso IV, da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, que transferiu para a Agência Nacional de Transporte Terrestre - ANTT a competência para organizar e manter o registro nacional de transportadores rodoviários de cargas;
- a Emenda nº 2 pretende compatibilizar as exigências para inscrição no Registro Nacional de Transportadores Rodoviários de Cargas – RNTR-C com as exigências contidas em outros diplomas legais, para tanto desmembrando o § 1º do art. 3º em cinco incisos;
- a Emenda nº 3 sugere a exclusão do parágrafo único do art. 4º do projeto, sob o argumento de que os cooperados, que são transportadores autônomos, já deverão estar devidamente registrados no RNTR-C;
- a Emenda nº 4 propõe mera alteração redacional ao art. 6º, para corrigir a grafia do vocábulo “*ensejando*” e para corrigir a referência expressa ao art. 4º, quando o correto é art. 5º;
- a Emenda nº 5, inclui a expressão “*quando solicitado*” ao art. 11, para evitar aumento de burocracia; já que o prazo de entrega constará do contrato ou conhecimento de transporte;
- a Emenda nº 6 inclui inciso VI ao art. 13, para excluir a responsabilidade objetiva em relação ao transportador, quando a contratação do seguro se der pelo tomador do serviço;
- a Emenda nº 7 sugere alterar o percentual de 20%, contido no art. 21, para 11,71%, de forma a não

penalizar ainda mais o transportador autônomo, ao mesmo tempo que adota percentual referido no art. 144, § 1º, do Decreto nº 3.048, de 1999;

- a Emenda nº 8 objetiva incluir parágrafo único ao art. 24, para definir na própria lei itens considerados imprescindíveis de constarem no regulamento; e
- a Emenda nº 9 propõe a revogação expressa da Lei nº 6.813, de 10 de julho de 1980, que disciplinou a participação do capital estrangeiro no transporte rodoviário de carga, por sua incompatibilidade com o ordenamento constitucional vigente.

Colhem-se do voto os seguintes argumentos:

“A iniciativa de disciplinar o transporte rodoviário de cargas no Brasil é das mais salutares, haja vista que o setor, apesar de sua importância, enfrenta grandes dificuldades justamente pela ausência de normas que regulem a atividade.

Com efeito, o setor convive com uma competição extremamente nociva e predatória originada da absoluta liberdade de acesso à atividade, o que gera um excesso de oferta e cria graves distorções em seu desempenho. Uma delas é a prática de tarifas irrisórias, de fretes abaixo do custo. Esse tipo de artifício tem estimulado o transporte com excesso de carga, o que promove a degradação das rodovias e afeta a segurança do tráfego, e tem também propiciado a gradual extinção dos transportadores autônomos.”

.....

Por sua vez, a inexistência de normas legais expõe todos os envolvidos no processo de transporte (empresas, autônomos, embarcadores) a um grande vazio jurídico que só permite o acúmulo de demandas judiciais caras, demoradas e desgastantes, especialmente na área trabalhista e de seguros.”

Esgotado o prazo regimental, não foi apresentada qualquer emenda ao projeto de lei nesta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação o exame das proposições sob os enfoques constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa (art. 32, inciso III, alínea a).

A proposição em tela trata do transporte rodoviário de cargas, da responsabilidade do transporte e dos mecanismos de sua operação.

Analizando-a à luz do ordenamento jurídico-constitucional em vigor, verificamos que foram observados os requisitos pertinentes à competência da União para legislar sobre o assunto, consoante dispõe o art. 22, inciso XI, e art. 178, *caput*, da Constituição Federal.

Recentemente, a Emenda Constitucional nº 32, de 2001, ampliou a competência privativa do Presidente da República no tocante à organização (estrutura) e funcionamento (atribuições) da administração pública federal, permitindo possam ser elas tratadas mediante decreto, nas condições ali previstas.

Na parte que interessa ao exame da matéria, diz a Constituição Federal, com a redação dada pela citada Emenda:

*“Art. 61
§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:*

*.....
II – disponham sobre:*

*.....
c) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;”*

“Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

*.....
VI – dispor, mediante decreto, sobre:*

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos.”

Com a superveniência da aludida Emenda Constitucional, as atribuições dos Ministérios e órgãos da Administração Pública, que já se

situavam na esfera da iniciativa legislativa privativa do Presidente da República, deve agora, inapelavelmente, ser disciplinado por ato presidencial.

O projeto contém dispositivos que de alguma forma toca a área de atribuições do Conselho Nacional de Seguros Privados e do Ministério dos Transportes. São eles o parágrafo único do art. 14 e o art. 22.

Nessa perspectiva, forçoso reconhecer que tais dispositivos violam a alínea a do art. 84, inciso VI, da Carta Política. Importa ressaltar, porém, que já se encontra devidamente disciplinada pela legislação em vigor a matéria objeto desses dispositivos.

No primeiro caso, o Decreto-Lei nº 73 de 21 de novembro de 1966, defere ao Conselho Nacional de Seguros Privados a competência para *“estabelecer os direitos e obrigações do estipulante, quando for o caso, na regulamentação de cada ramo ou modalidade de seguro”* (art. 21, § 3º). Já no art. 32, inclui na competência desse Conselho as seguintes atividades: *“I – fixar as diretrizes e normas da política de seguros privados; II – regular a constituição, organização e funcionamento e fiscalização dos que exercem atividades subordinadas a este Decreto-Lei, bem como a aplicação das penalidades previstas; e III – estipular índices e demais condições técnicas sobre tarifas, investimentos ou outras relações patrimoniais a serem observadas pelas Sociedades Seguradoras”*.

No segundo, a Lei nº 10.233, de 2001, inclui dentre as atribuições da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT a função de *“fiscalizar a prestação dos serviços e a manutenção dos bens arrendados, cumprindo e fazendo cumprir as cláusulas e condições avençadas nas outorgas e aplicando penalidades pelo seu descumprimento”* (art.24, inciso VIII).

Por outro lado, o projeto assinala prazo para que o Poder Executivo regulamente o disposto na lei (art. 24). Além disso, a Emenda nº 8, aprovada pela Comissão de Viação e Transportes, acrescenta parágrafo único ao mesmo artigo, para explicitar itens sobre os quais deve dispor o ato presidencial. Sob esse prisma, o dispositivo é inconstitucional, por infringir o art. 84, inciso IV, da Constituição Federal, em face do entendimento do Supremo Tribunal Federal na ADIN nº 546-4, bem como dos termos da Súmula de Jurisprudência nº 1, desta Comissão, segundo os quais *“Projeto de lei, de autoria de Deputado ou Senador, que autoriza o Poder Executivo a tomar determinada providência, que é de sua competência exclusiva, é inconstitucional”*.

A fim de sanar os vícios de inconstitucionalidade apontados, julgamos conveniente oferecer o competente remédio regimental.

Isto posto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 4.358, de 2001, bem como das emendas aprovadas pela Comissão de Viação e Transportes, nos termos das emendas e subemenda anexas.

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado **Nelson Marchezan**

Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 4.358, DE 2001

Dispõe sobre o transporte rodoviário de cargas e dá outras providências.

EMENDA MODIFICATIVA Nº 1

redação: Dê-se ao parágrafo único do art. 14 do projeto a seguinte

"Art.14....."

Parágrafo único. As condições do seguro de transporte rodoviário de cargas obedecerão a legislação em vigor."

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado **Nelson Marchezam**
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 4.358, DE 2001

Dispõe sobre o transporte rodoviário de cargas e dá outras providências.

EMENDA MODIFICATIVA Nº 2

Dê-se ao art. 22 do projeto a seguinte redação:

"Art.22. As infrações ao disposto nesta lei serão punidas com multas administrativas de Cr\$ 550,00 (quinhentos e cinquenta reais) a CR\$ 10.500,00 (dez mil e quinhentos reais), a serem aplicadas pelo órgão competente, na forma da legislação em vigor, sem prejuízo do cancelamento da inscrição, quando for o caso."

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado **Nelson Marchezam**
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 4.358, DE 2001

Dispõe sobre o transporte rodoviário de cargas e dá outras providências.

EMENDA SUPRESSIVA

Suprima-se o art. 24 do projeto.

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado **Nelson Marchezam**
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**PROJETO DE LEI Nº 4.358, DE 2001**

Dispõe sobre o transporte rodoviário de cargas e dá outras providências.

SUBEMENDA SUPRESSIVA

Suprima-se o parágrafo único do art. 24 do projeto, acrescido pela Emenda nº 8, adotada pela Comissão de Viação e Transportes.

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado **Nelson Marchezam**
Relator