

PARECER PRELIMINAR DE PLENÁRIO

PROJETO DE LEI Nº 3.819, DE 2020

(Apensados: Projetos de Lei nº 2.292/21 e 3.241/21)

Altera a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, para estabelecer critérios de outorga mediante autorização para o transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros; e dá outras providências.

Autor: Senado Federal - Senador MARCOS ROGÉRIO

Relator: Deputado HUGO MOTTA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3819, de 2020, modifica a Lei 10.233, de 5 de junho de 2001, para estabelecer critérios de outorga mediante autorização de linhas rodoviárias interestaduais e internacional de passageiros. O Projeto foi aprovado pelo Senado Federal e encaminhado a esta Casa em 22 /12/2020.

Foi distribuído às Comissões de Viação e Transportes – CVT; Finanças e Tributação – CFT (mérito e art. 54); e Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, inicialmente sujeito à apreciação conclusiva pelas Comissões, com regime de tramitação de prioridade, conforme art. 151, II, RICD.

Em 11.02.2020 foi apresentado requerimento de urgência para a matéria.

Na Comissão de Viação e Transporte, em 29/03/2021, fui designado Relator da proposição.

Em uma apertada síntese, o projeto do Senador Marcos Rogério em seu Art 1º disciplina a outorga para a prestação não regular de serviços de



Assinado eletronicamente no delegação do(a) Dep. Hugo Motta.
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218924080200>

transporte terrestre coletivo de passageiros; regulamenta a “inviabilidade técnica” de autorização de transporte, bem como a regulariza o processo seletivo para sua escolha.

Em seu Art. 2 ° o projeto visa estabelecer critérios para que as operadoras possam requerer a autorização do transporte.

O Art. 3 ° disciplina a multa máxima a ser aplicada por infração na prestação do serviço.

Por sua vez o Art. 4 ° determina a obrigação de inscrição estadual pelos operadores em todas as unidades da Federação em que pretendem atuar.

O Art. 5 ° suspende autorizações concedidas; Por fim, o Art. 6 ° revoga a taxa anual de fiscalização.

No prazo regimental foram oferecidas 23 emendas ao projeto de lei na Comissão de Viação e Transportes.

Posteriormente, foram apensados os Projetos de Lei n ° 2.292/21 e 3.241/21.

O projeto 2.292/21 conforme sua justificativa propõe o fim da distinção entre serviços regulares e serviços não regulares de transporte e impõe limites a atuação regulatória do Estado, com vistas a permitir o surgimento de novas empresas, garantindo a idoneidade, a regularidade fiscal e a segurança operacional das empresas.

O Projeto 3.241/21, por sua vez prevê a possibilidade de utilização de caminhonetes, camionetas, jipes, utilitários e demais veículos com tração nas quatro rodas (4x4) para o transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, com a finalidade de turismo ou sob regime de fretamento, em situações excepcionais

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Conforme dados do governo federal os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros no Brasil foram responsáveis por uma movimentação superior a 90 milhões de usuários em

Assinado eletronicamente, por delegação do(a) Dep. Hugo Motta
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218924080200>



2019 e superior a 46 milhões no ano de 2020, mesmo com as medidas restritivas de enfrentamento da pandemia COVID 19¹.

O transporte rodoviário por ônibus, hoje, trata-se do principal meio de transporte coletivo, o que demonstra mais ainda o grau de importância do tema. “São 8.508² ônibus habilitados para a prestação dos serviços regulares. No transporte fretado são 20.861² veículos”². A malha rodoviária do Brasil no ano de 2018 já se aproximava a 1,7 milhões de quilômetros, sendo 213 mil asfaltados, incluindo rodovias federais e estaduais³, dado esse que reforça a importância de um sistema de transporte eficiente, tendo em vista que se trata de um serviço vital a sociedade.

No âmbito da constitucionalidade das proposições, o transporte é elencando como um dos direitos sociais da pessoa humana. A legislação de transportes no Brasil é matéria de competência legislativa privativa da União, conforme art. 22, inciso XI, da Carta Federal. Nestes termos, compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros (artigo 21, inciso XII, alínea ‘e’ da CF/88) e aos Municípios organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial (artigo 30, inciso V, da CF/88).

No que tange aos Estados, a competência é residual, tendo em vista que o artigo 25, § 1º, da CF/88, prescreve que são reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas pela Constituição.

Portanto as proposições atendem aos critérios de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

No que tange à adequação financeira e orçamentária identificamos no PL nº 3.819, de 2020, o art. 6º que revoga a malfadada Taxa de Fiscalização do setor várias vezes questionadas na justiça com a concessão de liminares suspendendo sua cobrança, porém, tendo em vista que o início da vigência será em janeiro de 2022, e que a proposta não constitui renúncia de receita por não envolver quaisquer descontos no valor devido a título de

1 ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres. Apresentação. Disponível em: <
<https://portal.antt.gov.br/apresentacao>>. Acesso em: 19 maio 2021.

2 Ibid.

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218924080200>

3 Ibid.



anistia ou remissão consideramos as proposições adequada e financeiramente compatíveis.

No que tange ao mérito da matéria, optamos por excluir do texto os seguintes trechos relativos a necessidade de se incluir na autorização a ser concedida:

Mercados ofertados em cada linha e vedação de seccionamentos intermunicipais

Hoje já há linhas interestaduais com mercados intermunicipais autorizados pelos Estados, dando sinergia para a operação, com reflexos econômicos positivos (operação em rede com economia de escala).

Itinerário, horários e as frequências mínimas de cada linha ofertada

A definição de horários deve ser de livre alteração de acordo com a programação das empresas, não devendo constar do termo de autorização. As frequências mínimas não deverão ser definidas por linha, deverão ser uma regra geral que caracterize o serviço como regular

Também optamos por rejeitar os seguintes temas trazidos pelo projeto:

Ressarcimento por oferecimento de gratuidades e descontos

Se antes o financiamento da gratuidade era feito pela própria tarifa (repassada aos usuários gerais), por meio desse subsídio cruzado, sem aumento de despesa, o novo dispositivo abre a possibilidade de o financiamento da gratuidade ser por ressarcimento, o que gera aumento de despesa, devendo seguir, portanto, observada a Lei de Responsabilidade Fiscal

Requisitos que os operadores interessados deverão indicar para obter a autorização

Entendemos que essa matéria deve ser objeto de regulação, e pode limitar a concorrência no mercado.

Assinado eletronicamente, por delegação do(a) Dep. Hugo Motta
Para conferir a autenticidade da assinatura, acesse <http://infoleg.net/legislacao/legislacao/assinatura.camara.leg.br/CD218924080200>



Redução do valor das multas

Na lei atual as multas podem chegar a 10 milhões de reais. Tendo em vista a situação fiscal corrente, é conveniente não colaborar com medidas que reduzam receitas, sob pena de incorrer em vedações à LDO e à Lei de Responsabilidade Fiscal

Agora passamos a analisar as 23 (vinte e três) emendas oferecidas ao projeto de lei:

Emendas nºs 1, 2, 4, 6, 9, 11, 15, 19, 22 e 23

As Emendas apresentadas pelos ilustres Parlamentares tratam do mesmo dispositivo, qual seja, o artigo 13, V, “a”, da Lei n. 10.233/01.

Em nosso parecer, no caso do transporte não regular, isto é, fretamento, mantém-se a vedação da venda individual de bilhete de passagem, motivo pelo qual acolhemos as emendas 1, 2, 6, 11, 19, 22 e 23.

Vê-se que a intenção legislativa foi estabelecer limitações à prestação não regular de serviços de transporte terrestre coletivo de passageiros, gênero em que se insere a espécie fretamento.

Emendas nºs 3, 12 e 21 (Relativas ao art 1º do PL nº 3.819/20, que altera a alínea “b” do inciso IV, do § 3º do artigo 47-B da Lei nº 10.233, de 05 de junho de 2001)

As Emendas apresentadas pelos ilustres parlamentares buscam suprimir a exigência de capital social mínimo ou reduzi-lo de R\$ 2.000.000, 00 (dois milhões de reais), conforme previsto no PL nº 3.819/20, para o valor de R\$ de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais).

Uma análise superficial do tema faria parecer que tal iniciativa criaria incentivo à entrada de novos operadores para ao Sistema de Transporte Rodoviário Interestadual de Passageiros, pois aumentaria a quantidade de empresas que atenderiam tal requisito. Porém, deve-se acima de tudo questionar: quais seriam estes novos operadores que atenderiam ao requisito de possuir um capital social de R\$ 200.000,00, e que não chegariam a um capital social de R\$ 2.000.000,00 ? Tais operadores seriam capacitados e qualificados para prestar complexos serviços de transporte de passageiros interestaduais? Estas empresas teriam condições de fazer face às exigências do setor e, acima de tudo, garantir a principal diretriz a ser seguida para



regulamentação do serviço: a segurança dos usuários? Certamente a resposta a estas questões é apenas uma. Não.

A qualidade do operador deve ser verificada em todos os procedimentos de sua aceitação como autorizatário dos serviços regulares do transporte rodoviário interestadual de passageiros, devendo-lhe ser exigidas as condições mínimas que irão garantir, pelo menos, a observância das normas editadas pela Agência Nacional de Transportes Terrestres, ANTT.

Conforme pode ser observado na atual regulamentação do setor, bem como no conteúdo recentemente publicado para a Audiência Pública de discussão de seu novo marco regulatório, não se deve abrir mão de determinados requisitos considerados imprescindíveis para os futuros operadores, tais como a disponibilização de frota operacional, garagem, pontos de alimentação, pontos de apoio contendo frota reserva, equipamentos e veículos para manutenção corretiva ao longo das viagens, alojamento para motoristas, dentre outros. Natural que o atendimento a estes quesitos demandem recursos dos operadores. E, observando-se que um, somente um, ônibus usado possui valor muitas vezes superior a R\$ 200.000,00, percebe-se de antemão que a redução do capital social mínimo para o candidato a autorizatário não condiz com os investimentos minimamente necessários para a prestação dos serviços. Se flexibilizada exigência de capital social ao mínimo pretendido, se admitirá operadores que não conseguirão atender às normas que garantem a qualidade, conforto e segurança dos usuários. Não se garantirá o atendimento necessário para eventuais percalços que venham a ocorrer, sem uma estrutura de apoio que lhes garantam confiabilidade e agilidade para solução de problemas, bem como para o descanso dos motoristas que, em última análise, afeta diretamente a segurança das vidas transportadas.

Não menos importante, a lei estabelece a responsabilidade dos sócios da empresa responderem com o seu patrimônio pessoal até o limite do capital social constante em seu contrato social, podendo impedir que os sócios possam ser responsabilizados financeiramente para cobrirem com a totalidade ou parcela substancial de eventuais indenizações por acidentes ocorridos, permitindo-lhes que, muitas vezes, ao se fixar um capital social extremamente baixo, possam vir a ser responsabilizados por apenas uma parcela ínfima dos prejuízos financeiros causados. E as notícias recentes, de 2020, sobre

Assinado eletronicamente, por delegação do(a) Dep. Hugo Motta

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218924080200>



acidentes de ônibus em rodovias brasileiras demonstram a sensibilidade desse assunto.

Ante a essas razões rejeitamos as emendas apresentadas.

Emendas nºs 5, 13, 17 e 18 (Relativas ao inciso III do art 2º do PL nº 3.819/20)

As emendas são relativas a questão da permissão de terceirização de até 40% da frota utilizada. Acatamos a totalidade das emendas, por considerar que esse tema é de caráter técnico cabendo à Agência reguladora definir as características da frota. Se aprovarmos sem estudos medidas como essa poderemos estar impedindo o surgimento de novos modelos de comércio e acesso.

Emendas nºs 13 e 16 (Relativas ao inciso V do art 2º do PL nº 3.819/20)

Também acatamos essas emendas por considerar que a comprovação e estudo de viabilidade econômica vai na contramão de previsões da Lei de liberdade econômica, da política de desburocratização do mercado de transporte, e da estruturação da outorga de autorização.

Emendas nºs 7, 8, 10, 14 e 20

Prevê a suspensão das autorizações concedidas entre 30 de outubro de 2019 e a data de publicação da Lei.

Convém ressaltar, que no ordenamento jurídico, Lei superveniente que suspenda autorizações já concedidas pode ser questionada com base na proteção ao ato jurídico perfeito e isonomia. As autorizações concedidas desde outubro de 2019 atenderam os requisitos vigentes à época para autorização e trouxeram ampliação concorrência para o setor. Também o dispositivo é desnecessário pois o Art. 47 da Lei 10.233 garante reavaliação e ajuste a nova lei. Possui vício constitucional formal afrontando princípio da isonomia. Também é possível vício de iniciativa da proposta legislativa, interferência na agência (revogação de autorizações), o que poderia causar grande insegurança jurídica. Por fim ressalte-se que a ANTT tem mantido as autorizações em inúmeras ações judiciais.



Assinado eletronicamente, por delegação do(a) Dep. Hugo Motta

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218924080200>

Tendo em vista que essas emendas vão no sentido de suprimir esse dispositivo, estamos acolhendo-as no nosso parecer.

III - CONCLUSÃO

Pela Comissão de Viação e Transportes:

Pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.819/20 e do PL 2292/2021, apensado, e das emendas 1, 2, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 22 e 23, na forma do substitutivo em anexo, e pela rejeição das emendas nºs 3,4,9,12,15 e 21 e do PL 3241/21, apensado.

Pela Comissão de Finanças e Tributação:

pela não implicação do PL 3.819/20, dos apensados, PL 2292/21 e PL 3241/21, e do substitutivo em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária dos projetos, do substitutivo e das emendas apresentadas na Comissão de Viação e Transportes, e no **MÉRITO** pela aprovação do PL 3.819/20, e do PL 2292/21, apensado, nos termos do substitutivo da CVT, e das emendas aprovadas na Comissão de Viação e Transporte, pela rejeição das demais e do PL 3241/21, apensado.

Pela Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania

pela constitucionalidade, juridicidade e Técnica Legislativa do Projeto de Lei nº 3.819/20 e dos projetos apensados, do substitutivo oferecido pela Comissão de Transportes, e das emendas apresentadas na Comissão de Viação e Transportes.



Deputado HUGO MOTTA

Relator

Apresentação: 14/12/2021 21:51 - PLEN
PRLP 1 => PL 3819/2020

PRLP n.1

SUBSTITUTIVO

PROJETO DE LEI Nº 3.819, DE 2020

Altera a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, para estabelecer critérios de outorga mediante autorização para o transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros; e dá outras providências

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei modifica a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, que “Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes, e dá outras providências”, para alterar regras relativas ao regime de outorga dos serviços de transporte rodoviário coletivo interestadual ou internacional de passageiros.

Art. 2º A Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 13.....

V - autorização, quando se tratar de:

- a) *prestação não regular de serviços de transporte terrestre coletivo de passageiros, vedada a venda de bilhete de passagem;*



Assinado eletronicamente, por delegação do(a) Dep. Hugo Motta
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218924080200>



.....” (NR)

”Art. 47-B. Não haverá limite para o número de autorizações para o serviço regular de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, salvo no caso de inviabilidade técnica, operacional e econômica.

§ 1º O Poder Executivo definirá os critérios de inviabilidade de que trata o caput, que servirão de subsídio para estabelecer critérios objetivos para a autorização dos serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros.

§2º A ANTT poderá realizar processo seletivo público para outorga da autorização, observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, na forma do regulamento.

§3º A outorga de autorização deverá considerar, sem prejuízo dos demais requisitos estabelecidos em lei a exigência de comprovação, por parte do operado de:

I-requisitos relacionados à acessibilidade, segurança e capacidade técnica, operacional e econômica da empresa, de forma proporcional à especificação do serviço, conforme regulamentação do Poder Executivo;

II - capital social mínimo de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais).“ (NR)

Art. 3º Os operadores deverão possuir inscrição estadual em todas as unidades da Federação em que pretendam operar, para fins de recolhimento do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Art. 4º Revoga-se o § 3º do art. 77 da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em 14 de dezembro de 2021.

Deputado HUGO MOTTA

Relator



Assinado eletronicamente, por delegação do(a) Dep. Hugo Motta
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218924080200>