

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 69, DE 2022

Susta a Portaria da Agência Nacional de Transportes Terrestres nº 27, de 03 de março de 2022, que padroniza o procedimento de fiscalização previsto na Resolução ANTT nº 4.287, de 13 de março de 2014.

Autor: Deputado MÁRCIO LABRE

Relator: Deputado ARTHUR OLIVEIRA MAIA

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do Deputado Márcio Labre, tem por escopo sustar a Portaria da Agência Nacional de Transportes Terrestres nº 27, de 03 de março de 2022, que padroniza o procedimento de fiscalização previsto na Resolução ANTT nº 4.287, de 13 de março de 2014.

O autor argumenta, em sua justificação, que

ao publicar a Portaria nº 27, de 03 de março de 2022, a ANTT extrapolou os limites da legalidade e da razoabilidade, uma vez que criou normas inovadoras, em contrariedade ao disposto nas Resoluções e na Súmula recentemente aprovada e publicada pela Agência

Ressaltou, ainda, que

enquanto a Súmula nº 11 restringe o conceito de transporte clandestino de passageiros apenas àquele realizado sem qualquer autorização, em conformidade com o disposto na Resolução nº 4.287 de 2014, a Portaria nº 27 de 2022 elenca cerca de 10 (dez) hipóteses de supostas infrações que se caracterizariam como transporte clandestino, ou seja, contraria



ato normativo hierarquicamente superior, o que a torna definitivamente ilegal.

O projeto tramita em regime ordinário e está sujeito à apreciação do Plenário, tendo sido despachado à Comissão de Viação e Transportes, para análise do mérito, e a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito.

A Comissão de Viação e Transportes registrou que a Portaria nº 27, de 2022, da Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros, infringe, diretamente, a Súmula nº 11 da Diretoria Colegiada da ANTT, tanto material quanto formalmente, o que a configura como ato que extrapola o poder regulamentar do Poder Executivo e os limites da delegação legislativa que este recebeu, votando pela **aprovação** da matéria.

O projeto seguiu para esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Incumbe a este Colegiado analisar a constitucionalidade, a juridicidade e a técnica legislativa da proposição, segundo o art. 54, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), assim como o seu mérito, conforme despacho da Presidência.

Nos termos do art. 49, V da Constituição Federal de 1988, é competência exclusiva do Congresso Nacional sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa. Tal competência assegura o respeito ao princípio da legalidade (CF, art. 5º, II), de modo que a criação de normas juridicamente vinculantes se realize primordialmente pelo Poder Legislativo.



Cabe, assim, ao Poder Executivo, exercer seu poder regulamentar estritamente dentro dos limites fixados na lei, segundo estabelecido pelo Parlamento. O excesso normativo em que porventura incorra o chefe de Estado sujeita-se à invalidação pelo legislador, em um mecanismo que garante a integridade das competências legislativas atribuídas pelo Constituinte originário ao Congresso Nacional.

Do exame da proposição sob análise desta Comissão, constatamos não ser o caso de aplicação do art. 49, V, visto que não se caracteriza abuso do poder regulamentar.

Com efeito, a Lei nº 10.233, de 2001, disciplina, em seu art. 26, as atribuições da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT – especificamente em relação ao transporte rodoviário, cabendo-lhe, entre outras competências, autorizar o transporte de passageiros, sob regime de fretamento; autorizar a prestação de serviços regulares de transporte rodoviário interestadual de passageiros; e coibir a prática de serviços de transporte de passageiros não concedidos, permitidos ou autorizados.

Isto posto, no âmbito de suas competências, foi editada a Resolução nº 4.287, de 2014, pela Diretoria da ANTT, a fim de estabelecer procedimentos de fiscalização do transporte clandestino de passageiros. A referida resolução definiu, em seu art. 1º, o serviço clandestino como o transporte remunerado de pessoas, realizado por pessoa física ou jurídica, sem autorização ou permissão do Poder Público competente. O texto normativo, todavia, foi questionado por não caracterizar de forma inequívoca a conduta clandestina, gerando dúvidas na aplicação da norma.

Nesse contexto, foi editada a Súmula nº 11, de 2 de dezembro de 2021, assinada pelo Diretor-Geral, definindo o termo “transporte clandestino de passageiros”:

O transporte clandestino de passageiros, na forma da Resolução nº 4.287, de 13 de março de 2014, é aquele realizado por pessoa física ou jurídica, sem qualquer autorização lavrada por parte da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, assim entendida a ausência de emissão válida e regular de:



I - Termo de Autorização de Serviços Regulares - TAR e da correspondente Licença Operacional - LOP, no caso da prestação do serviço regular de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros; ou

II - Termo de Autorização de Fretamento - TAF, no caso da prestação do serviço de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros realizado em regime de fretamento.

Parágrafo único. A constatação, por parte da fiscalização, do exercício da atividade de transporte coletivo de passageiros em desconformidade com os limites autorizados pelo ato de outorga, ou mesmo a execução do serviço fora dos limites da LOP ou da Licença de Viagem de Fretamento - LV, não autorizam a aplicação da Resolução nº 4.287, de 2014, sem prejuízo da imposição das sanções cabíveis diante da verificação da ocorrência de eventuais irregularidades.

Nos termos da referida Súmula, deve ser classificado como transporte clandestino apenas aquele realizado por pessoa física ou jurídica sem qualquer autorização da ANTT, ou seja, havendo autorização, ainda que haja prestação do serviço em desconformidade com os limites estabelecidos pelo ato de outorga, não seria o caso de aplicação da Resolução nº 4.287 de 2014.

Posteriormente, a Superintendência de Fiscalização de Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas e Passageiros (Sufis), órgão integrante da estrutura da ANTT responsável por executar atividades de fiscalização dos serviços de transporte rodoviário, cabendo-lhe apurar as infrações à legislação de transporte rodoviário de cargas, passageiros e de trânsito, editou a Portaria nº 27, de 3 de março de 2022, a fim de padronizar o procedimento de fiscalização da Resolução nº 4.287, de 2014.

Nesse sentido, padroniza a expressão “clandestino” como a terminologia a ser adotada para referência ao serviço realizado sem prévio ato de outorga ou em desconformidade com a licença, seja operacional ou de viagem e define condutas aplicáveis a diversas hipóteses de irregularidades verificadas nesses transportes.

Verifica-se, portanto, conforme ressaltou a Comissão de Viação e Transportes, uma divergência no tratamento do tema entre a Súmula nº 11/2021, da Diretoria-Geral, e a Portaria nº 27/2022, da Sufis. Ocorre que a



disciplina do transporte rodoviário é, de fato, competência do Poder Executivo, mais especificamente da ANTT, com fulcro no art. 26 da Lei nº 10.233, de 2001, não havendo, no caso, exorbitância do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa a justificar a incidência do art. 49, V, da Constituição Federal.

Trata-se, em verdade, de uma divergência entre normas editadas por diferentes órgãos da ANTT que deve ser resolvida internamente, a partir do princípio da hierarquia, que permeia a organização e a estrutura da Administração Pública, determinando a relação de coordenação e subordinação entre os órgãos e agentes públicos, de acordo com a lei.

Pelo exposto, manifestamo-nos pela inconstitucionalidade do Projeto de Decreto Legislativo nº 69, de 2022, prejudicados os demais aspectos a serem analisados neste parecer.

Sala da Comissão, em 24 de maio de 2024.

Deputado ARTHUR OLIVEIRA MAIA
Relator

2024-7308

