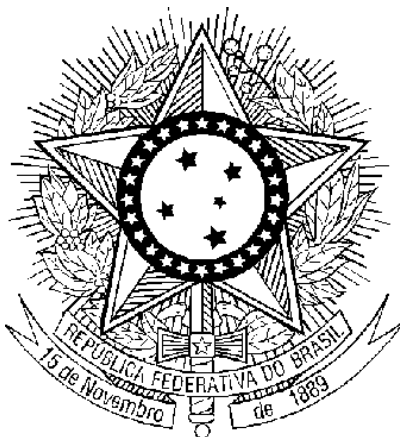


AVULSO NÃO
PUBLICADO –
REJEIÇÃO NAS
COMISSÕES
DE MÉRITO



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 3.679-B, DE 2008

(Do Sr. Eliene Lima)

Dispõe sobre a obrigatoriedade das empresas de ônibus interestaduais e intermunicipais de implantarem em seus veículos sistema de rastreamento via satélite ou similar; tendo pareceres: da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, pela rejeição (relator: DEP. GUILHERME CAMPOS); e da Comissão de Viação e Transportes, pela rejeição (relator: DEP. CHICO DA PRINCESA).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

VIAÇÃO E TRANSPORTES

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIACÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

III - Na Comissão de Viação e Transportes:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Ficam obrigadas a empresas de ônibus interestaduais e intermunicipais de implantarem em seus veículos sistema de rastreamento via satélite ou similar.

Art. 2º O sistema de rastreamento via satélite ou similar deverá disponibilizar em tempo real para livre consulta na Internet, entre outras informações, as seguintes:

I – Chegada e saída referente aos itinerários de ônibus;

II – A exata localização geográfica de cada veículo em trânsito.

Art. 3º As informações geradas pelo sistema de rastreamento deverão ser repassadas à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).

Art. 4º As empresas terão prazo de 180 dias para se adaptar ao disposto no artigo primeiro, a partir da data de publicação desta lei.

JUSTIFICAÇÃO

A frota de ônibus das empresas que operam as linhas intermunicipais e interestaduais continua sendo bastante utilizada não só pela camada menos favorecida da população brasileira mas também por aqueles que não gostam de viajar de avião ou conduzindo o próprio automóvel pelas mais devidas motivações.

Acontece que, ao mesmo que o transporte rodoviário segue em alta no Brasil, o índice de assaltos a ônibus em rodovias federais e estaduais aumenta por causa da facilidade com que os bandidos têm para se evadir do local do crime. Desse modo, quando a polícia rodoviária competente chega ao ambiente do assalto, não consegue mais prender ninguém em flagrante. Além disso, as quadrilhas são bem organizadas e ao abordarem um veículo de transporte coletivo obrigam o motorista a embrenhar em vias precárias adjacentes às rodovias, colocando em alto risco os passageiros que ali se encontram.

Assim, com o rastreamento sendo feito por sistema via satélite, qualquer desvio inusitado de rota ou paradas prolongadas em lugares fora de estrada serão detectados automaticamente pela empresa proprietária do veículo e por funcionários da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) que agirão tal qual controladores de tráfego aéreo, guardadas as devidas proporções.

Por fim, a própria ANTT poderá usar as informações do rastreamento para acompanhar pontualidade da chegada e saída de ônibus às rodoviárias e cumprimento do oferecimento das linhas por parte das empresas de transportes coletivos intermunicipais e interestaduais.

Desse modo, peço o apoio dos nobres pares à proposição em tela.

Sala das Sessões, em 08 de julho de 2008.

Deputado ELIENE LIMA

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.679, de 2008, de autoria do Deputado ELIENE LIMA, visa a obrigar as empresas de ônibus interestaduais e intermunicipais implantarem em seus veículos sistema de rastreamento via satélite ou similar, disponibilizando em tempo real para livre consulta na Internet, entre outras informações, a chegada e saída referente aos itinerários de ônibus e a exata localização geográfica de cada veículo em trânsito, com as informações devendo ser repassadas à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).

Em sua justificação o Autor argumenta que “o índice de assaltos a ônibus em rodovias federais e estaduais aumenta por causa da facilidade que os bandidos têm para se evadir do local do crime. Desse modo, quando a polícia rodoviária competente chega ao ambiente do assalto, não consegue mais prender ninguém em flagrante. Além disso, as quadrilhas são bem organizadas e ao abordarem um veículo de transporte coletivo obrigam o motorista a embrenhar em vias precárias adjacentes às rodovias, colocando em alto risco os passageiros que ali se encontram.”

Entende que “com o rastreamento sendo feito por sistema via satélite, qualquer desvio inusitado de rota ou paradas prolongadas em lugares fora de estrada serão detectados automaticamente pela empresa proprietária do veículo e por funcionários da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) que agirão tal qual controladores de tráfego aéreo, guardadas as devidas proporções.”

Finalmente, diz que “a própria ANTT poderá usar as informações do rastreamento para acompanhar pontualidade da chegada e saída de ônibus às rodoviárias e cumprimento do oferecimento das linhas por parte das empresas de transportes coletivos intermunicipais e interestaduais.”

Apresentada em 8 de julho de 2008, a proposição, em 17 do mesmo mês, por despacho da Mesa Diretora, foi distribuída à apreciação da Comissão de Segurança Pública e de Combate ao Crime Organizado, da Comissão Viação e Transportes e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do que dispõem os art. 24, inciso II, e 54, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), em regime tramitação ordinária, sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões.

Encerrado o prazo para emendas ao projeto, não foram apresentadas emendas.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Na forma do disposto no Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 32, XVI, *b*, *d* e *g*), é da alçada desta Comissão Permanente a análise de matérias sobre combate à violência rural e urbana, segurança pública interna e seus órgãos institucionais, bem como de políticas de segurança pública e seus órgãos institucionais.

Ao analisarmos o projeto em questão, nele pode ser identificado certo mérito, mas que deverá ser relativizado em função das considerações que se seguirão.

Primeiramente, a proposição incorre em flagrante inconstitucionalidade ao vincular os ônibus intermunicipais à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), uma vez que essa competência diz respeito aos Estados-membros da Federação, e não ao Poder Central, representado pela União.

Em contrapartida, ficaram de fora os ônibus que fazem o transporte internacional de passageiros.

Depois, a instalação, operação e manutenção de sistemas assim apresenta um custo, que não é pequeno, que seguramente será repassado aos usuários.

E mais, ao contrário do que acontece com os assaltos a caminhões, que desaparecem por inteiro com suas cargas, os assaltos a ônibus são rápidos, o tempo suficiente para o apossamento de bens e valores e a subsequente fuga dos delinquentes, de modo que, quando localizado um ônibus nessa situação, nada mais haverá a fazer.

A proposição pretende, ainda, disponibilizar em tempo real para livre consulta na Internet, entre outras informações, a chegada e saída referentes aos itinerários de ônibus e a exata localização geográfica de cada veículo em trânsito. Ora, justamente essas informações em tempo real chegarão também aos quadrilheiros, que poderão aumentar sua eficiência a partir de informações assim disponibilizadas.

Em face do exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 3.679, de 2008.

Sala da Comissão, em 24 de junho de 2009.

DEPUTADO GUILHERME CAMPOS

RELATOR

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, em reunião extraordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 3.679/08, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Guilherme Campos.

Estiveram presentes os Deputados:

Alexandre Silveira - Presidente; Laerte Bessa e William Woo - Vice-Presidentes, Antonio Carlos Biscaia, Arnaldo Faria de Sá, Capitão Assunção, Domingos Dutra, Enio Bacci, Fernando Marroni, Francisco Tenorio, João Campos e Marina Maggessi - Titulares; Guilherme Campos, Hugo Leal, Iriny Lopes, Paes de Lira e Pinto Itamaraty - Suplentes.

Sala da Comissão, em 5 de agosto de 2009.

Deputado LAERTE BESSA
Vice-Presidente em exercício

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

I – RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do ilustre Deputado Eliene Lima, obriga que empresas de ônibus interestaduais e intermunicipais implantem em seus veículos sistema de rastreamento via satélite ou similar. Este equipamento deverá disponibilizar em tempo real para livre consulta na Internet, entre outras informações, a chegada e saída referente aos itinerários de ônibus e a exata localização geográfica de cada veículo em trânsito. Ainda segundo o projeto, as informações geradas pelo sistema de rastreamento deverão ser repassadas à Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT.

Estipula, por fim, o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para as empresas se adaptarem as obrigações.

Em sua justificativa, o nobre Autor lembra a utilização bastante grande de larga parcela da população; alerta para a grande incidência de assaltos em ônibus; da facilidade de fuga dos bandidos; e sustenta que a instalação de equipamento de sistema via satélite reduzirá este tipo de crime. A redução dos roubos se daria porque, argumenta o Autor, o veículo com desvio de rota seria detectado automaticamente pela empresa e pelos funcionários da ANTT.

Justifica a proposição, por fim, sob o argumento de que as informações do rastreamento permitiriam o acompanhamento da chegada e saída dos ônibus pela ANTT.

Por despacho do Senhor Presidente da Câmara dos Deputados foi negado o apensamento do Projeto de Lei nº 879, de 2003, que dispõe sobre a utilização da tecnologia GPS na prevenção de assaltos a veículos de transporte rodoviário de passageiros.

Na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado – CSPCCO – o projeto recebeu parecer unanimidade pela rejeição.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas a proposições.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A proposição sob análise, à primeira vista, e sob o aspecto da segurança pública, poderia se constituir uma iniciativa para a redução de uma modalidade de delito que se tem tornado comum nas estradas brasileiras e que atinge, de forma direta, a parte da população que não dispõe de recursos econômicos para utilizar a via aérea como forma de transporte.

Contudo, sob este aspecto da segurança, numa análise mais detida, vê-se que se cuida de uma mera aparência de maior proteção ao transporte rodoviário.

Conforme parecer unânime da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado – CSPCCO, em voto do nobre deputado Guilherme Campos, consignou a Comissão que:

“(...) ao contrário do que acontece com os assaltos a caminhões, que desaparecem por inteiro com suas cargas, os assaltos a ônibus são rápidos, o tempo suficiente para o apossamento de bens e valores e a subsequente fuga dos delinquentes, de modo que, quando localizado um ônibus nessa situação, nada mais haverá a fazer.

A proposição pretende, ainda, disponibilizar em tempo real para livre consulta na Internet, entre outras informações, a chegada e saída referentes aos itinerários de ônibus e a exata localização geográfica de cada veículo em trânsito. Ora, justamente essas informações em tempo real chegarão também aos quadrilheiros, que poderão aumentar sua eficiência a partir de informações assim disponibilizadas.

É certo que, ao se determinar, de forma coercitiva, a instalação, pelas empresas de transporte coletivo de passageiros, de equipamentos que visem a permitir um monitoramento do deslocamento dos veículos de transporte de passageiros e as ações desenvolvidas em seu interior, não se irá inibir, de forma absoluta, a prática desse delito.”

Assim, a própria Comissão destinada a votar a questão central do projeto, que é a alegada segurança, entende que o projeto, em verdade, vem em prejuízo à proteção ao transporte interestadual e intermunicipal. A Comissão de Segurança e Combate ao Crime decidiu que a proposta, ao revés de sua nobre intenção, tem o potencial de ampliar a prática de crimes contra os ônibus ou, pelo menos, servir de mecanismo auxiliar aos criminosos.

Com todas vênias ao ilustre autor da proposta, tenho entendimento igual ao exposto pela Comissão de Segurança e Combate ao Crime. É que a realidade do transporte no país não permite outra interpretação, senão de que no mérito a proposta acaba por não ampliar a segurança no transporte de pessoas.

Contudo, vejo ainda outros problemas na proposição, indicando, igualmente, o parecer pela rejeição.

O primeiro deles já foi anotado pela Comissão de Segurança. Cuida-se de uma inconstitucionalidade, consistente no fato de que o Projeto pretende regular também o transporte intermunicipal.

Conforme disposição do art. 22, inciso XI da CF/88 a competência para legislar sobre transporte é da União, autorizando o parágrafo único do mesmo artigo constitucional que lei complementar autorize que os Estados.

Apesar da inexistência da mencionada lei complementar, aplica-se, em matéria de competência legislativa dos Estados, o ditame do art. 25 e seu § 1º da Constituição Federal, que reserva aos Estados a capacidade de legislar sobre as matérias que lhes afetar diretamente e não for fixada como competência de outro ente da federação. É o caso do transporte intermunicipal.

Pelo pacto federativo prevalece a regra da não hierarquização entre os entes da federação, mas, ao contrário, o respeito ao *princípio da predominância do interesse*. Por este princípio, a competência legislativa se estabelece verificando qual ente tem predominantemente o interesse sobre determinado assunto. Ou seja, sendo o tema de relevante interesse regional, a legislação deverá ser preferencialmente estadual, sobrepondo-se a dos Municípios e da União.

O projeto traz matéria de interesse regional, o transporte intermunicipal, ocorrendo a competência dos Estados. À União cabe, por força dos artigos 21 e 22 da Constituição, fixar as regras gerais, não específicas, relativas ao transporte. A competência da União para legislar sobre trânsito e transporte, cinge-se a temas de interesse geral e a competência dos Estados nos temas de interesse regional, como o transporte intermunicipal.

É neste sentido que o Supremo Tribunal Federal, em inúmeras ocasiões, tem se manifestado reafirmando que a competência para legislar sobre transporte intermunicipal é dos Estados. Neste sentido já decidiu o Ministro Eros Grau na ADI 845/Amapá e na ADI 2.349/Espírito Santo, a Ministra Ellen Gracie no Recurso Extraordinário 549.549/Rio de Janeiro, o Ministro Carlos Velloso no

Recurso Extraordinário 201.865/São Paulo, além dos Ministros Ilmar Galvão, Maurício Correa e Marco Aurélio e Mello, apenas para citar alguns exemplos.

Ainda sobre a competência regional para legislar, devo salientar que os Estados brasileiros, tão diversos, com características próprias e com municípios e sistemas de transportes diversos, é quem podem, com propriedade e conhecimento, avaliar a conveniência e oportunidade de estabelecer em seus sistemas de transporte intermunicipais uma obrigatoriedade como a pretendida pelo projeto.

O segundo problema do projeto, a impedir sua aprovação, é a alta potencialidade de impactar as tarifas do transporte interestadual e intermunicipal.

O transporte de passageiros é serviço público, repassado para a iniciativa privada por meio de contratos de concessão ou permissão, conforme determina o artigo 175 da Constituição Federal. Este mesmo artigo estabelece que os contratos de prestação de serviços públicos possuem “caráter especial” e devem estar previamente estipulados em lei.

A prévia determinação em lei sobre as características do serviço de transporte traz, dentre outros, a obrigação de observância da segurança jurídica, da adequada continuidade dos serviços e do respeito aos contratos. A concessão de serviço público de transporte, por lei e através de contrato, impõe que não sejam as regras alteradas no curso da vigência de um *status quo*, dando assim a necessária segurança jurídica às relações jurídicas.

Esta previsibilidade deve ser bastante e sempre presente nas relações econômicas do Estado, sob pena, dentre outros, de ônus injusto e imposição de dano irreparável aos setores concessionários e, principalmente, aos usuários do serviço público. Repiso que segmentos social-econômicos de relevância não podem sofrer as inconstâncias de alteração de suas obrigações contratuais com o Estado a todo tempo, sem anterioridade, regra de transição ou mecanismo de compensação que renove o equilíbrio econômico-financeiro da relação alterada unilateralmente. Do contrário haverá, como no caso presente, instabilidade justamente ante a imposição de uma obrigação financeira sem contrapartida.

É forçoso reconhecer que as pretensões do projeto significam um acréscimo nas obrigações das empresas de transporte, que, como dito, cumprem cláusulas contratuais. O Estado, que é o contratante, não pode ter ampliado os deveres de um contrato sem uma necessária contrapartida, sob pena de a relação ficar desequilibrada e injusta.

O equilíbrio econômico-financeiro é princípio administrativo-constitucional e regra exposta no art. 37, XXI da Constituição. Como tal, deve estar refletido em todos os setores econômicos onde o Estado atua, notadamente naqueles delegados aos particulares, como o de transporte. Os Tribunais têm reconhecido como ilegal o desequilíbrio econômico-financeiro imposto pela fixação

de obrigação unicamente aos concessionários de serviço público. E o projeto agrava esse desequilíbrio.

As concessões ou permissões de serviço público são regidas atualmente pela Lei nº. 10.233/2001, e, subsidiariamente, pelas Leis 8.666/93 (Lei de Licitações) e 8.987/95 (Leis de Concessões), bem como legislações inferiores específicas (decretos, portarias, resoluções etc.).

O artigo 35 da Lei 9.074/95 assevera que a estipulação de novos benefícios tarifários pelo Poder Concedente está condicionada à previsão dos recursos em lei ou da simultânea revisão da estrutura tarifária.

A Lei 10.233, específica para o transporte, também tem previsão neste sentido. No seu artigo 24, VI, determina que cabe a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, resguardar o *“equilíbrio econômico-financeiro dos respectivos contratos”* e, quando das revisões tarifárias, deverá considerar *“a transferência aos usuários de perdas ou ganhos econômicos decorrentes de fatores que afetem custos e receitas e que não dependam do desempenho e da responsabilidade do concessionário”* (art. 39, § 1.º, “b”, da Lei 10.233/01).

Como se verifica, em todos esses diplomas legais há dispositivos que protegem o referido equilíbrio econômico-financeiro dos contratos entre a Administração e o particular que presta o serviço. Eles reforçam o preceito superior contido no já mencionado art. 37, XXI da Constituição, segundo o qual os serviços da Administração Pública serão contratados com cláusulas que mantenham as *condições efetivas da proposta*.

Tem-se ainda, que a Lei 8.987/95, em seu artigo 9º, § 3º, dispõe que quaisquer alterações legais havidas após a assinatura do contrato, inclusive as de natureza tributária, que causem impacto no equilíbrio econômico-financeiro entre as partes, implicarão na alteração da tarifa, para mais ou para menos, conforme o caso.

Portanto, todo esse conjunto legal determina a medida justa que de qualquer imposição de novas obrigações contratuais, se não for assumida pelo Poder Público, poderá, ou melhor, deverá ocasionar aumento de tarifa. Em decorrência, os usuários que pagam pelos serviços, principalmente os mais carentes, é que suportarão os ônus das despesas necessárias para a implementação do “sistema de rastreamento via satélite” previsto no Projeto.

Em face do exposto, voto pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 3.679, de 2008.

Sala da Comissão, em 8 de abril de 2010.

Chico da Princesa
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Viação e Transportes, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 3.679-A/08, nos termos do parecer do relator, Deputado Chico da Princesa.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Milton Monti - Presidente, Pedro Fernandes e Osvaldo Reis - Vice-Presidentes, Camilo Cola, Carlos Alberto Leréia, Carlos Zarattini, Chico da Princesa, Eliene Lima, Geraldo Simões, Hugo Leal, Lázaro Botelho, Leonardo Quintão, Mauro Mariani, Tadeu Filippelli, Themístocles Sampaio, Vanderlei Macris, Devanir Ribeiro, Fernando Chucre, Flávio Bezerra, Jurandy Loureiro, Lael Varella, Lúcio Vale, Marcos Lima, Nelson Bornier e William Woo.

Sala da Comissão, em 28 de abril de 2010

Deputado MILTON MONTI
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
