Página 2. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 02
Fls. 0

**PROJETO DE LEI** PL./0298.0/2020

Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina.

## TÍTULO I

## DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei estabelece normas sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros.

Art. 2º. O serviço de transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros será autorizado em regime de fretamento sob as formas:

I - turístico;

II - eventual;

III - contínuo; e

IV - colaborativo.

Lido no expediente
063ª Sessão de 09/09/20
Às Comissões de:
(5) Justiça
(11) Finanças
(16) Transportes
(20) Economia
( )
Secretário

§ 1º. O serviço de traslado será prestado como fretamento turístico ou eventual, sendo que a empresa que o realizar de forma intermunicipal deverá ter registro junto ao órgão competente estadual.

§ 2º. A administração pública poderá autorizar a prestação de outros formas de serviço de transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros, aplicando por analogia, no que couber, a regulamentação existente.

Art. 3º Para fins desta Lei, na prestação do serviço de transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros, considera-se:

I - Autorizatária: a pessoa jurídica habilitada para prestar o serviço de transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros realizado em regime de fretamento, mediante autorização delegada pelo órgão competente;

II - Autorização: ato do órgão competente que autoriza a prestação do serviço de transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros, a título precário, sem caráter de exclusividade, exercido em liberdade de preços dos serviços, em ambiente de competição, por conta e risco da autorizatária;

Ao Expediente da Mesa
Em 09/09/2020
Deputado Laércio Schuster
1º Secretario

Página 3. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 03

III - Circuito fechado: viagem de um grupo de passageiros com motivação comum que parte em um veículo de local de origem a um ou mais locais de destino e, após percorrer todo o itinerário, observado os tempos de permanência, este grupo de passageiros retorna ao local de origem no mesmo veículo que efetuou o transporte na viagem de ida;

IV - Circuito aberto: viagem de um grupo de passageiros com motivação comum ou não, que parte em um veículo de local de origem a um ou mais locais de destino, podendo não voltar ao mesmo local de origem utilizando o mesmo veículo, com o mesmo grupo de passageiros ou não;

V - Fretamento eventual: o serviço de transporte privado prestado por autorizatária, para deslocamento de pessoas em circuito fechado ou aberto, sem habitualidade;

VI - Fretamento turístico: o serviço de transporte privado prestado por autorizatária, para deslocamento de pessoas em circuito fechado ou aberto, em caráter ocasional, para fins de turismo;

VII - Fretamento contínuo: o serviço de transporte privado prestado por autorizatária, para deslocamento de pessoas em circuito fechado, por período determinado, com quantidade de viagens, frequência e horários pré-estabelecidos;

VIII - Fretamento colaborativo: serviço de transporte privado coletivo de passageiros rodoviário intermunicipal, prestado por aplicativo ou outras soluções tecnológicas intermediadoras de fretamento entre usuário e transportadora, cuja tarifa é definida pelas leis de mercado e dividida individualmente entre os usuários;

IX - Itinerário: indicação do trajeto desde o local de origem até os locais de destino da viagem, podendo ser definido por coordenadas geográficas e códigos de rodovias, nomes de localidades ou referências geográficas conhecidas;

X - Micro-ônibus: Veículo com dimensões reduzidas em relação aos ônibus convencionais, de sete a vinte poltronas, conforme definição do Certificado de Registro e Licenciamento do Veículo - CRLV;

XI - Ônibus: veículo automotor de transporte coletivo com capacidade para mais de vinte passageiros sentados, ainda que, em virtude de adaptações com vista à maior comodidade destes, transporte número menor;

XII - Roteiro: indicação dos municípios de origem e destinos de uma viagem;

Página 4. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 04
Rub.

XIII - Mercado: par de localidades que caracteriza uma origem e um destino;

XIV- Serviços acessórios: transporte de malas postais e encomendas, exploração de publicidade nos ônibus, bem como outras atividades econômicas vinculadas à exploração da autorização;

XV - Transportadora: a pessoa jurídica que pretende obter a habilitação para prestar o serviço de transporte rodoviário coletivo intermunicipal de passageiros realizado em regime de fretamento;

XVI - Termo de Autorização: documento emitido pelo órgão competente que comprova a autorização para prestação do serviço;

XVII - Comunicação de viagem: documento emitido pelo autorizado e enviado ao órgão competente com as informações de cada viagem prestada, com itinerário, pontos de partida e chegada e horários.

XVIII - Traslado: viagem realizada com local de origem e local de destino em estações terminais de embarque e desembarque de passageiros, meios de hospedagem, locais onde se realizem congressos, convenções, feiras e exposições de negócios;

Art. 4º A delegação para a exploração dos serviços previstos nesta Lei pressupõe a observância do princípio da prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, assegurando a liberdade de escolha da forma de locomoção e dos meios de transporte mais conveniente às suas necessidades.

Art. 5º Não haverá limite para o número de autorizações para o transporte privado rodoviário intermunicipal de passageiros, salvo no caso de inviabilidade operacional devidamente justificada.

§ 1º. Entende-se por inviabilidade operacional limitações oriundas de calamidades públicas, desastres naturais, ou de impedimentos legais na utilização de espaços públicos ou instalações destinadas à operação dos serviços, não impedida a emissão de licenças para o mesmo mercado que não se sujeitem à inviabilidade levantada.

§ 2º. Em caso de fundamentada inviabilidade operacional, priorizar-se-ão as transportadoras com frotas mais modernas ou que melhor prestem o serviço, avaliado por pesquisa de satisfação ao cliente.

Página 5. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 05
Rub.

§ 3º. Não será permitida em qualquer hipótese, a celebração de contratos, acordos ou ajustes entre empresas transportadoras, que tenha como objetivo a limitação de área ou região de exploração dos serviços, sob pena de ensejar declaração de inidoneidade das transportadoras participantes.

## TÍTULO II - DOS SERVIÇOS

### CAPÍTULO I

### DA AUTORIZAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO

Art. 6º. A autorização para a prestação do serviço de transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros apresentará as seguintes características:

I - é exercida em liberdade de preços dos serviços, tarifas e fretes, em ambiente de livre competição.

II - terá vigência de dois anos, extinguindo-se somente pela decorrência do prazo e por:

a) renúncia da autorizatária;

b) anulação, quando os documentos apresentados forem falsos, adulterados ou não coincidam com a realidade fática da transportadora;

c) cassação, conforme art. 49;

d) falência.

Parágrafo único. A autorização será concedida mediante termo de autorização que indicará o objeto da autorização.

Art. 7º. A autorizatária poderá prestar serviços acessórios conforme definição do artigo 3º, devendo comunicar o órgão competente de sua intenção e desde que não implique prejuízo ao conforto e à segurança do usuário.

### Seção I

### Do Requerimento do Termo de Autorização

Art. 8º. Poderão requerer autorização, na forma regular, a qualquer tempo, a partir da vigência desta lei, pessoas jurídicas que satisfaçam todas as disposições desta lei e da legislação em vigor.

Art. 9º. A autorização deverá ser requerida pelo representante legal da transportadora ou por seu procurador.

Página 6. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 06

Parágrafo único. No caso de consórcio ou cooperativa, o representante legal deverá ser indicado pela empresa líder.

Art. 10. Para obtenção do Termo de Autorização, a transportadora deverá encaminhar, na forma e prazo estabelecidos, os documentos comprobatórios relativos à regularidade da empresa.

Art. 11. O cadastro terá validade de dois anos, a contar da data de publicação no Diário Oficial do Estado - DOE, podendo a empresa realizar a renovação da autorização encaminhando os documentos de requerimento atualizados para o órgão competente.

Parágrafo único. A mora na concessão ou renovação de autorização solicitada tempestivamente não prejudicará a autorizatária, estando precariamente autorizada à prestação da atividade mediante comprovação do requerimento.

## Seção II

## Dos Veículos

Art. 12. Para a prestação do serviço de transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros, a autorizatária deverá utilizar veículo do tipo van, micro-ônibus ou ônibus.

Art. 13. A vistoria nos veículos será feita pela autorizatária a cada 12 meses, devendo ainda, em relação aos veículos com idade superior a 15 anos ser apresentado certificado de inspeção veicular, emitido por entidade credenciada, também a cada 12 meses, atestando as perfeitas condições de segurança do veículo.

Parágrafo único. Considera-se que o veículo completará um ano de idade no dia 31 de dezembro do ano subsequente à fabricação do chassi.

## Seção III

## Da Alteração da Frota e da Atualização do Cadastro

Art. 14. A autorizatária deverá manter atualizada toda documentação exigida para seu regular funcionamento e autorização.

Parágrafo único. Os documentos requeridos para emissão de autorização serão analisados a cada renovação.

Art. 15. É permitida a inclusão e exclusão de veículos da frota, com comunicação documentada ao órgão competente.

Página 7. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 07
Rub.

## CAPÍTULO II

## DA OPERAÇÃO DO SERVIÇO

Art. 16. Para qualquer regime de transporte privado coletivo de passageiros, o porte de cópia do Termo de Autorização, da relação de passageiros e da apólice de seguro de Responsabilidade Civil de que trata a presente lei, por meio físico ou digital, é obrigatório.

Art. 17. Será permitido o embarque e o desembarque de passageiros em mais de um município indicado no roteiro.

§ 1º. É permitido ao passageiro não voltar ao local de origem utilizando o mesmo veículo.

§ 2º. No caso previsto no *caput*, será permitido o fracionamento do preço da passagem.

§ 3º. No horário compreendido entre às 22h e 6h, os idosos, as pessoas com necessidade especial e as mulheres podem, a seu juízo, optar pelo local mais seguro e adequado para embarque e desembarque, ainda que fora do ponto de parada, desde que respeitado o itinerário previsto no termo de autorização e as regras de trânsito vigentes.

Art. 18. A autorizatária deverá informar ao órgão competente os desvios do roteiro indicado na comunicação de viagem, por qualquer meio eletrônico ou virtual, quando necessários.

Art. 19. Os veículos deverão dispor de sistema de monitoramento, que poderá ser realizado pela utilização de smartphones ou outros dispositivos que contenham localizador geográfico e medidor de tempo, distância e velocidade.

### Seção I

### Da Viagem para o Fretamento Turístico ou Eventual

Art. 20. É dispensada qualquer exigência de licença individualizada por viagem, sendo autorizada a prestação de serviço de fretamento turístico ou eventual à empresa regularmente autorizada pelo órgão competente, desde que forneça Comunicação de Viagem, em sistema disponibilizado para esse fim pelo órgão competente, antes do início de cada viagem.

Parágrafo único. Em caso de indisponibilidade ou inviabilidade do sistema comprovada, a autorizatária estará desobrigada do registro.

Página 8. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 08

Art. 21. A Comunicação de Viagem deverá conter informações suficientes para identificar e individualizar a viagem e a autorizatária, em especial os pontos de embarque e desembarque.

Art. 22. Nas viagens por fretamento turístico ou eventual, é proibida a realização de viagem com número de passageiros superior à capacidade do veículo, desconsiderando crianças de colo.

Parágrafo único. Considera-se de colo, criança de até 6 (seis) anos incompletos, desde que não ocupe poltrona, limitado a uma criança por responsável.

Art. 23. Após o horário indicado para início da viagem, as alterações deverão ser comunicadas ao órgão competente, em meio eletrônico, com a devida justificativa.

Art. 24. A relação de passageiros deverá conter, no mínimo, nome completo e CPF.

§ 1º É permitida a inclusão, substituição ou exclusão de passageiros indicados na relação de passageiros comunicada ao órgão competente.

§ 2º As inclusões, substituições, correções e exclusões na relação de passageiros podem ser preenchidas digitalmente ou manualmente, se feitas em relação impressa, e deverão ser comunicadas ao órgão competente ao término da viagem.

## Seção II

## Da Viagem para o Fretamento Contínuo

Art. 25. É dispensada qualquer exigência de licença individualizada por viagem ou contrato, sendo autorizada a prestação de serviço de fretamento contínuo à empresa regularmente autorizada pelo órgão competente, desde que forneça Comunicação de Viagem, em sistema disponibilizado para esse fim pelo órgão competente, antes do início de cada viagem ou contrato.

Parágrafo único. A comunicação de viagem de fretamento contínuo terá vigência de até doze meses.

Art. 26. A Comunicação de Viagem deverá conter informações suficientes a identificar e individualizar a viagem ou contrato e a autorizatária, em especial os pontos de embarque e desembarque.

Art. 27. Nas viagens por fretamento contínuo, é proibida a realização de viagem com número de passageiros superior à capacidade do veículo.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 09

Página 9. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

Art. 28. A relação de passageiros deverá conter, no mínimo, nome completo e CPF.

§ 1º É permitida a inclusão, substituição ou exclusão de passageiros indicados na relação de passageiros constante da comunicação de viagem a qualquer tempo, devendo ser comunicadas ao órgão competente ao término da viagem na qual ocorreu a modificação.

## Seção III

## Do Fretamento Colaborativo

Art. 29. É livre o fretamento colaborativo no Estado de Santa Catarina por intermédio de aplicativos ou programas de computador.

Parágrafo único. A edição de quaisquer atos referentes ao serviço de transporte em regime de fretamento colaborativo, eventual ou contínuo fica condicionada à Análise de Impacto Regulatório prevista no art. 52 e seguintes.

Art. 30. As transportadoras que fornecem o serviço de transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros por intermédio de aplicativos ou quaisquer inovações tecnológicas, devem possuir autorização junto ao órgão competente para atuar no mercado de transporte coletivo privado de passageiros intermunicipal.

§ 1º. Será dispensável a autorização a empresa que se limite a intermediar a relação entre os usuários e as autorizatárias de outros regimes de transporte coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros, devendo estas serem inteiramente responsáveis pelas suas autorizações e demais formalidades relativas à prestação do serviço.

§ 2º. Não descaracteriza a mera intermediação citada no § 1º o fato da empresa autorizatária, fazendo uso da plataforma digital ofertada por empresa terceira, caracterizar sua frota de forma a identificar visualmente o aplicativo utilizado.

Art. 31. Aplica-se, no que couber, as disposições relativas à comunicação de viagem e número de passageiros do fretamento eventual ou turístico.

Art. 32. O local de embarque e desembarque dos passageiros que utilizam o serviço de fretamento colaborativo independe de autorização ou comunicação.

Página 10. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 10

## Seção IV

## Do Seguro de Responsabilidade Civil

Art. 33. O usuário do serviço de que trata a presente lei deverá estar obrigatoriamente garantido por seguro de responsabilidade civil para o veículo destinado à prestação do serviço, emitido em nome da autorizatária, com vigência durante toda a viagem.

Parágrafo único. O órgão competente poderá definir parâmetros para a definição do seguro referido no *caput*.

## Seção V

## Das Bagagens

Art. 34. A prestação de serviço de transporte de bagagens será definido conforme critério adotado pelas autorizatárias, sem intervenção governamental.

# TÍTULO III

# DA RESPONSABILIDADE

## CAPÍTULO I

## DAS OBRIGAÇÕES

Art. 35. Incumbe à autorizatária:

I - Zelar pelas condições de segurança, higiene e conforto dos veículos utilizados;

II - Realizar a identificação dos passageiros;

III - Providenciar, nos casos de interrupção ou retardamento da viagem, o necessário para sua continuidade;

IV - Informar aos passageiros quanto à sua segurança e quanto às características da viagem.

Art. 36. A autorizatária é responsável pela segurança da operação e pela adequada manutenção, conservação e preservação das características técnicas dos veículos.

Art. 37. A autorizatária deverá garantir assistência aos usuários e o cumprimento do roteiro previsto em caso de pane ou avarias com o veículo, que o impeçam de continuar com a viagem.

Página 11. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 11

Art. 38. Os motoristas são obrigados a:

I - Auxiliar o embarque e o desembarque de crianças, de pessoas idosas ou com dificuldade de locomoção;

II - Prestar à fiscalização os esclarecimentos que lhe forem solicitados;

III - Fornecer à fiscalização os documentos que forem exigíveis;

IV - Como medida de segurança, não permitir que os passageiros permaneçam embarcados na ocasião de abastecimento do veículo, travessias em barcas ou balsas e em lugares considerados de trânsito perigoso;

V - Observar o tempo de descanso entre viagens, conforme legislação vigente.

## CAPÍTULO II

## DAS VEDAÇÕES

Art. 39. Na prestação do serviço de que trata a presente Lei, a autorizatária não poderá:

I - Transportar pessoas em pé, salvo no caso de prestação de socorro, em decorrência de acidente ou avaria no veículo;

II - Executar serviço de transporte rodoviário de passageiros que não seja objeto da autorização.

Art. 40. Sem prejuízo ao disposto na legislação de trânsito, os motoristas não poderão:

I - Fumar, quando em atendimento ao público;

II - Se afastar do veículo quando do embarque e desembarque de passageiros;

III - Retardar o horário de partida da viagem, sem a concordância dos passageiros ou por motivo devidamente justificado.

## CAPÍTULO III

## DAS SANÇÕES

Art. 41. A empresa transportadora ficará, sem prejuízo da responsabilidade civil e criminal, sujeita às seguintes penalidades:

Página 12. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 12
Rub.

I - Advertência;

II - Multa;

III - Retenção do veículo;

IV - Suspensão da autorização;

V - Cassação de autorização;

V - Declaração de inidoneidade.

Art. 42. Cometidas, simultaneamente, duas ou mais infrações de natureza diversa, aplicar-se-á a penalidade correspondente a cada uma.

Art. 43. A multa será aplicada com acréscimo de 30% em caso de reincidência na mesma infração, tendo como base a sanção aplicada na incidência anterior.

Art. 44. A autuação não desobriga ao infrator a corrigir imediatamente a falta que lhe deu origem.

Art. 45. A advertência será aplicada, verbalmente ou por escrito, à autorizatária em todas as outras infrações não punidas com multa, retenção, suspensão da autorização, cassação de autorização e declaração de inidoneidade.

Art. 46. As multas por infração, presentes nesta Lei, obedecerão à seguinte gradação, corrigidas monetariamente até o dia 20 de janeiro de cada ano, com base de cálculo no IGP-M acumulado do ano anterior:

I - cinquenta reais nos casos de:

a) não comunicar a interrupção de uma viagem nos prazos previstos;

b) retardamento imotivado do horário de partida sem anuência dos passageiros;

c) inobservância do número e do tempo das paradas da viagem.

II - oitenta reais nos casos de:

a) recusar a entrega da via do bilhete de passagem ao usuário;

b) não atendimento à solicitação para instituição ou manutenção dos dados referentes à autorização da transportadora;

c) embarque ou desembarque de passageiros em locais não comunicados nos termos da legislação;

d) desobediência ou oposição à fiscalização.

Página 13. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 13
Ass.

III - cento e cinquenta reais nos casos de:

a) veículo sem condições de funcionamento, conforme resolução do CONTRAN.

b) agências sem os requisitos mínimos exigidos;

c) manutenção, em serviço, de veículo cuja retirada de tráfego tenha sido exigida oficialmente.

IV - duzentos e cinquenta reais nos casos de o infrator executar transporte coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros com o veículo não regularmente cadastrado no órgão competente;

Art. 47. A retenção do veículo ocorrerá nos casos de:

I - Portar alterados o Certificado de Vistoria.

II - Oferecer condições de risco que comprometam a segurança do passageiro.

Parágrafo único. Não sendo regularizado o veículo no prazo de 6 horas, a pena de retenção será convertida em remoção, devendo a transportadora realizar o devido transbordo do veículo.

Art. 48. A suspensão da autorização, por até 6 meses, ocorrerá após a quinta reincidência das infrações do inciso III e IV do art. 46, ou no caso de apólice de seguro de responsabilidade civil obrigatório sem validade, não podendo nesse período a autorizatária expedir novas autorizações.

Art. 49. A cassação da autorização ocorrerá nos casos de:

I - Suspensão imotivada ou não informada dos serviços agendados por 5 (cinco) vezes em menos de 6 (seis) meses;

II - Dissolução legal da pessoa jurídica;

III - Incidência nas vedações do art. 39.

§ 1º. Após a cassação, e havendo limitação de autorizações para o mercado em questão por inviabilidade operacional, o órgão responsável divulgará a relação dos mercados anteriormente explorados pela transportadora cuja autorização fora cassada, permitindo que outras autorizatárias os explorem.

§ 2º. A cassação da autorização impedirá a transportadora de obter nova autorização de habilitar-se a qualquer outra, pelo prazo de 2 anos.

Art. 50. Aplicar-se-á, nos casos seguintes, a pena de declaração de inidoneidade, com vigência de 5 anos:

Página 14. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 14
Ass.

I - Apresentar informação ou dado falso, em proveito próprio ou de terceiros ou em prejuízo destes.

II - Celebração de contrato, acordo ou ajuste com outras transportadoras ou servidores públicos, caracterizando oligopólio ou reserva de mercado, que implique a limitação da área ou região da exploração.

Parágrafo único. A pena de declaração de inidoneidade impedirá a transportadora de contratar com quaisquer esferas de governo da Administração Pública durante a vigência da aplicação da penalidade.

## TÍTULO IV

## DA REGULAÇÃO

### CAPÍTULO I

### DO ABUSO REGULATÓRIO

Art. 51. É vedado à administração pública e às demais entidades que se vinculam a esta Lei, no exercício de sua regulamentação, o abuso regulatório de maneira a:

I - criar reserva de mercado ao favorecer, na regulação, grupo econômico, ou profissional, em prejuízo dos demais concorrentes;

II - redigir enunciados que impeçam a entrada de novos competidores nacionais ou estrangeiros no mercado;

III - exigir especificação técnica que não seja necessária para atingir o fim desejado;

IV - redigir enunciados que impeçam ou retardem a inovação e a adoção de novas tecnologias, e que retardem a adoção de aplicativos de transporte;

V - aumentar os custos de transação sem demonstração de benefícios;

VI - criar demanda artificial ou compulsória de produto, serviço ou atividade profissional, inclusive de uso de cartórios, registros ou cadastros;

VII - introduzir limites à livre formação de sociedades empresariais ou de atividades econômicas;

VIII - restringir o uso e o exercício da publicidade e propaganda sobre um setor econômico, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em Lei federal.

IX - criar penalidades subjetivas e sem parâmetros técnicos;

X - constar valor máximo ou mínimo a ser cobrado pelo serviço;

Página 15. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 15
Rub.

XI - vedar a utilização de determinados tipos de combustíveis;

XII - exigir vistoria veicular além da já exigida para a regularização da frota.

Parágrafo único. Considera-se abuso regulatório a disposição acerca do transporte público coletivo rodoviário de passageiros que interfira no transporte privado coletivo rodoviário nos termos do *caput*.

## CAPÍTULO II

## DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

Art. 52. Considera-se Análise de Impacto Regulatório (AIR) o processo de análise baseado em evidências e fatos, que visa avaliar, a partir de um problema regulatório, os possíveis impactos das ações disponíveis para o alcance dos objetivos pretendidos.

Art. 53. As propostas de edição e de alteração de atos normativos referentes ao transporte privado coletivo rodoviário, de interesse de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade da administração pública estadual ou municipal, incluídas as autarquias e fundações públicas, serão escritas em linguagem simples, clara e objetiva, sendo precedidas da realização de Análise De Impacto Regulatório, que conterá:

I - Pressupostos de fato e de direito;

II - Identificação do problema;

III - Estimativa da quantidade de autorizatárias afetadas direta ou indiretamente pelas medidas implantadas;

IV - Definição dos objetivos a serem alcançados;

V - Descrição pormenorizada das alternativas de ação;

VI - Análise dos possíveis impactos e comparação das alternativas de ação consideradas;

VII - Previsão de custos para implementação das novas obrigações e adequações;

VIII - Previsão de custos impostos à autorizatária oriundos do ato regulatório;

Página 16. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 16
Ass.

IX - As premissas e metodologia de cálculo utilizadas na elaboração dos dados apresentados, devendo ser descritas de modo claro e objetivo;

X - Método de implementação, fiscalização e monitoramento; e

XI - Identificação dos responsáveis pela Análise de Impacto Regulatório.

§ 1º Regulamento disporá sobre a data de início da exigência de que trata o caput deste artigo e sobre o conteúdo, a metodologia da análise de impacto regulatório, os quesitos mínimos a serem objeto de exame.

§ 2º Em até 5 anos após a implementação do ato regulatório, o seu resultado fático será avaliado em posterior Análise de Resultado Regulatório, a fim de coletar informações para fundamentar posteriores alterações do ato ou sua revogação.

Art. 54. A adoção e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços de que trata a presente lei serão igualmente precedidas da realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR).

## TÍTULO V

## DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 55. As disposições desta Lei aplicar-se-ão aos termos de autorização posteriores à sua data de publicação.

§ 1º. As autorizações vigentes quando da publicação da presente Lei não poderão ser renovadas nos mesmos termos, mas poderão ser convertidas em novas autorizações nos termos da presente Lei.

§ 2º. As autorizações vigentes quando da publicação da presente Lei não poderão continuar vigentes por mais de 1 ano a contar da publicação.

Art. 56. Qualquer documento de responsabilidade dos particulares atingidos por esta Lei poderá ser armazenado por meio digital, equiparado a documento físico para todos os efeitos legais e para a comprovação de qualquer ato de direito público, responsabilizando-se a autorizatária nos termos do art. 50, I por apresentação de documento falso.

Art. 60. Ficam revogadas as seguintes disposições:

I - Incisos I, II e III do art. 8º, parágrafo único do art. 8º e art. 9º da Lei Ordinária n. 5.684/80;

Página 17. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



II - Inciso III do art. 1º, da Lei Ordinária n. 14.219/07.

Art. 58. A ausência de regulamentação das normas inovadoras a partir da vigência desta Lei não prejudicará as autorizatárias, podendo estas atenderem os mercados de seu interesse com autorização precária enquanto os órgãos competentes não se adequarem à presente Lei.

Art. 59. Esta Lei entra em vigor 30 dias após a data de publicação.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 17

Sala das Sessões,

Deputado Bruno Souza

Página 18. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 18
Rub.

## JUSTIFICATIVA

O Transporte Rodoviário no Brasil tem um grande impacto na economia. Entre as principais nações, o Brasil utiliza as rodovias para realizar 58% de todo o transporte nacional[1]. De 2007 a 2015, o número de estabelecimentos de transporte de fretamento turístico ou eventual cresceu de 4800 para 8000 unidades, segundo estudo da Confederação Nacional dos Transportes[2]. O mesmo estudo afirma que a maior parte das empresas que oferecem o serviço são de pequeno porte, tendo, no máximo, até 10 empregados e possuindo até cinco veículos.

O aumento da quantidade de estabelecimentos que oferece o serviço de transporte coletivo rodoviário intermunicipal foi, em sua maioria, devido ao aumento do fretamento para excursões turísticas e fretamento eventual. Entretanto, as empresas que oferecem tais serviços sofrem com os aspectos regulatórios do setor.

A norma que aborda o tema no Estado de Santa Catarina, é a Lei 5.684/80. Portanto, a lei da qual emergiram os outros dispositivos legais é anterior às Constituições Federal e Estadual, ao Código de Defesa do Consumidor, à Lei de Licitações, à Lei de concessões, ao Código de Trânsito Brasileiro e a outros dispositivos legais que, de maneira direta ou indireta, afetam o setor de transporte coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros.

O presente projeto de lei trata exclusivamente do transporte privado de passageiros, também conhecido como transporte por fretamento, executado por

[1]https://g1.globo.com/economia/noticia/por-que-o-brasil-depende-tanto-do-transporte-rodoviario.ghtml
[2]http://cms.cnt.org.br/Imagens%20CNT/PDFs%20CNT/Estudos%20CNT/resumo_Fretamento.pdf

Página 19. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 19

transportadoras para finalidades diversas. Uma dessas finalidades é o transporte turístico ou eventual, que, por suas características, não exige a habitualidade demandada no transporte público intermunicipal de passageiros. A modalidade de transporte privado por fretamento contínuo é aquela executada por transportadoras que levam pessoas de casa para o trabalho às expensas do empregador. Uma novidade que surgiu em 2017 e ficou popular em 2019, foi a modalidade de transporte privado por fretamento colaborativo. Com o advento da tecnologia, um grupo de pessoas contrata um ônibus por intermédio de um aplicativo e, dessa forma, dividem entre si o preço do fretamento que, por sua vez, é determinado pelas leis de mercado.

Assim, nota-se urgente a regulamentação de tais serviços de maneira a conferir segurança jurídica à iniciativa privada. Dessa forma a sociedade catarinense ganha: as transportadoras ganham confiança para participar do mercado e a população é beneficiada pela quantidade maior de ofertantes dos serviços.

## TÍTULO I

## DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

O projeto inicia abordando sobre a delegação e os termos utilizados no decorrer da norma. Nota-se que as terminologias usadas nas duas modalidades de transporte são semelhantes, embora possuam suas diferenças. Uma delas é a expressão fretamento colaborativo, utilizada principalmente pela realização de transportes quando são utilizados aplicativos no intermédio entre passageiros e transportadoras, não presente na modalidade de transporte regular.

Nesse ínterim, são abordados, nos artigos 4º e 5º, os princípios que irão reger os serviços de transporte, a restrição à limitação de autorizações e o impedimento da celebração de acordos que visem a formação de cartéis.

Página 20. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 20

## TÍTULO II

## DOS SERVIÇOS

## CAPÍTULO I

### DA DOCUMENTAÇÃO

O serviço de transporte privado coletivo rodoviário de passageiros é prestado pela iniciativa privada, sendo cada empresa responsável pela execução e titularidade do serviço. Existem diversos tipos de fretamento: O Turístico, Eventual, Contínuo e, mais recentemente, o fretamento colaborativo.

O fretamento turístico, como o próprio nome já diz, possui finalidades turísticas, por exemplo, a realização de uma viagem a uma cidade específica. Semelhante ao fretamento turístico, o fretamento eventual é aquele caracterizado por uma sazonalidade de certos eventos: Uma festa típica que ocorre uma vez ao ano, um passeio comercial em uma cidade específica, o transporte para um evento artístico etc. Já o fretamento contínuo é aquele que é realizado com a devida continuidade e habitualidade para a realização do transporte de funcionários de certa empresa, por exemplo. Em relação ao Fretamento Colaborativo, este é realizado por intermédio de aplicativos que intermediam o contato entre o contratante e a transportadora contratada, reduzindo custos e aumentando a agilidade na aquisição dos bilhetes.

A autorização da presente modalidade é semelhante em alguns quesitos àquela delegada às transportadoras que realizam o serviço regular. Por exemplo, o serviço terá vigência de dois anos e será realizado em liberdade de preços. Além disso, com o objetivo de demonstrar maior transparência, a transportadora deverá informar as modalidades de fretamento, detalhes sobre itinerário, indicando seus endereços e telefones, no site do órgão competente, em seu próprio site ou em suas redes sociais.

Página 21. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 21
Fls. 0

A frota, por sua vez, está caracterizada no arts. 12 e 13, devendo as autorizatárias se aterem à manutenção correta dos veículos. Para a sua alteração, deverão passar pelo mesmo processo de cadastramento.

Já para que seja realizada a operação dos serviços, devem ser portadas a licença referente à modalidade de fretamento e relação de passageiros. Permite-se também, na operação dos serviços, o multiembarque e o circuito aberto. Dessa forma, o passageiro pode embarcar e desembarcar do veículo em qualquer lugar que desejar, além de ser permitido a ele não voltar ao local de origem utilizando o mesmo veículo.

No que tange ao sistema de monitoramento, este deverá ser obrigatório. Entretanto, a escolha do dispositivo utilizado para tal finalidade é livre, podendo ser utilizados smartphones, desde que contenham funções de localização geográfica, medidor de tempo, distância e velocidade, funções presentes em qualquer aplicativo de GPS.

## CAPÍTULO II

### DA OPERAÇÃO DO SERVIÇO

A seção I trata da comunicação de viagem para o fretamento turístico ou eventual, dispensada a licença individualizada estando a empresa autorizada a prestar o serviço de forma genérica. Gerada pela autorizatária, a comunicação de viagem é um documento que deve ser portada pelo motorista, devendo ser registrada nos sistemas do órgão competente. Em caso de indisponibilidade do sistema, a autorizatária fica desobrigada do registro.

A comunicação deverá conter informações suficientes para identificar e individualizar a viagem e a autorizatária, em especial os pontos de embarque e desembarque.. Em relação às alterações da comunicação de viagem, estas devem ser comunicadas ao órgão competente, justificadamente.

Página 22. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 22
Rub.

A seção II, por sua vez, aborda viagem para o fretamento contínuo. Este, por sua vez, é realizado quando uma empresa fornece o serviço de transporte aos seus funcionários, por exemplo, prestado pela autorizatária.

Pelo fato de o fretamento contínuo ser diferente do eventual, sua comunicação exige algumas informações sobre o contrato. Por outro lado, nota-se que o armazenamento também pode ser digital, sendo facultada a sua impressão.

Famoso em 2019, o fretamento colaborativo vem causando muitas mudanças no serviço de transporte. Pessoas que anteriormente tinham que se deslocar às rodoviárias para comprar as passagens, hoje o fazem usando computador e celular. Além disso, a modalidade se aperfeiçoou: As mesmas pessoas formam um grupo de viagem e rateiam o preço do fretamento, algo que vem causando certas reclamações por parte de outras transportadoras.

A presente norma visa regulamentar o fretamento colaborativo. Inicialmente, nota-se que o artigo 29 garante a liberdade da prestação do serviço. Posteriormente, o seu parágrafo único exige que quaisquer regulamentações posteriores serão condicionadas à Análise de Impacto Regulatório, prevista no art. 52 e seguintes. Dessa forma, evita-se a edição de normas arbitrárias tendentes a abolir o serviço.

As transportadoras que fornecem o serviço por intermédio de aplicativos ou programas de computador, devem possuir autorização no órgão competente, visto que as transportadoras que realizam o serviço interestadual possuem autorização junto à ANTT.

Além disso, permite-se a atuação de empresas intermediadoras, que lidam tão somente com a intermediação entre os usuários e empresas de outras formas de fretamento, sem necessidade de licença específica, deixando as licenças e demais formalidades a cargo das empresas que fizerem uso de sua intermediação.

Nas seções IV e V abordam-se os temas referentes ao seguro e às bagagens. O primeiro é obrigatório e o seu valor será disposto por norma

Página 23. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



regulamentadora do órgão competente, exigindo-se prévia Análise de Impacto Regulatório conforme art. 52 e seguintes. Já em relação ao serviço de bagagens, a sua prestação será definida conforme critério adotado pela autorizatária.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 23

## TÍTULO III

DA RESPONSABILIDADE

Envolvendo conforto, segurança e higiene dos passageiros na viagem, as obrigações, por sua vez, estão previstas do art. 35 ao art. 38. Por outro lado, as vedações estão listadas nos arts 39 e 40.

As penalidades, previstas do art. 41 ao art. 50, vão da advertência à declaração de inidoneidade, evoluindo em sua gradação. Caso haja o cometimento de duas ou mais infrações ao mesmo tempo, aplicar-se-á a penalidade correspondente a cada uma.

A advertência, por não possuir alto poder punitivo, possui caráter subsidiário, aplicando-se a todas as condutas não punidas com as outras penalidades. As demais punições são aplicadas em situações específicas previstas no projeto. As situações punidas com multa estão previstas no artigo 46, com correção anual pelo IGP-M acumulado do ano anterior. A suspensão da autorização, por sua vez, somente é aplicada após a quinta reincidência em certas situações punidas com multa, ou no caso de apólice de seguro de responsabilidade civil obrigatório sem validade. Em casos de a autorizatária portar o certificado de vistoria e/ou oferecer condições de risco que comprometam a segurança do passageiro, o veículo será retido. Se, em 6 horas, o veículo não for regularizado, a retenção transformar-se-á em remoção, devendo a transportadora realizar o transbordo do veículo.

Página 24. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 24
Fls.

Nesse mesmo sentido, há as penalidades de cassação da autorização e declaração de inidoneidade da transportadora, que são as mais graves de todas as previstas no projeto.

A cassação de autorização ocorre quando há suspensão imotivada em mais de 5 vezes em menos de 6 meses de serviços agendados, dissolução da personalidade jurídica, além do descumprimento das vedações do art. 39, quais sejam, transportar passageiros em pé e prestar serviços sem autorização. Dessa forma, caso seja configurada a cassação da autorização, a transportadora ficará impedida de habilitar-se a qualquer outra autorização. A partir de então, havendo limitação por inviabilidade operacional, o órgão responsável divulgará a relação dos mercados anteriormente explorados pela transportadora cuja autorização fora cassada, permitindo que outras autorizatárias os explorem.

A pena de Declaração de Inidoneidade já é mais rígida, aplicando-se nos casos de apresentação de dado falso em relação aos documentos e celebração contratual visando o cartel. Assim, as transportadoras que cometerem tais infrações serão declaradas como inidôneas, ficando impedidas de contratar com quaisquer esferas de governo da Administração Pública durante a vigência da aplicação da penalidade.

## TÍTULO IV

## DA REGULAÇÃO

## CAPÍTULO I

## DO ABUSO REGULATÓRIO

Oriundo da Lei de Liberdade Econômica, O a vedação ao abuso regulatório foi previsto também no presente projeto. Como já visto, a regulação normativa do Brasil tende a restringir mercados e atentar contra a concorrência neles presente. As regulações no Brasil geram um custo grande às empresas que participam do mercado. Assim, o mercado é alterado de maneira negativa: Protege grandes empresas e impede as pequenas de participar do mercado, criando oligopólios que, além de aumentar o preço dos produtos, baixam a sua qualidade.

Página 25. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 25
Rub.

No setor bancário, por exemplo, as regulamentações impostas pelo Banco Central impedem a vinda de bancos estrangeiros e o surgimento de bancos pequenos ao mesmo tempo em que garantem uma reserva de mercado para os grandes bancos já estabelecidos.

No setor aéreo, as regulamentações da ANAC garantem uma reserva de mercado para as empresas nacionais já estabelecidas. Por exemplo, as empresas estrangeiras não podem fazer voos nacionais[3].

O mesmo ocorre com o setor de telecomunicações. As regulações da ANATEL[4] protegem as quatro empresas telefônicas já estabelecidas e criam barreiras artificiais ao surgimento de novas empresas do setor, bem como a vinda de empresas estrangeiras para cá.

Visando reduzir tais regulações desnecessárias, criou-se a figura do Abuso Regulatório. Presente no artigo 51 do projeto, vedam-se regulações que: tendem a criar reserva de mercado, permitem a redação enunciados que impeçam ou retardem a inovação e a adoção de novas tecnologias, aumentem os custos de transação sem demonstração de benefícios e, especialmente em relação ao transporte rodoviário, vedem a utilização de determinados tipos de combustíveis e exigem vistoria veicular além da já exigida para a regularização da frota.

Além disso, há disposição que impede regulamentação do transporte público coletivo rodoviário de passageiros que interfira no transporte privado coletivo rodoviário de passageiros.

Portanto, pelos exemplos supracitados, nota-se que o Abuso Regulatório tende a reduzir as regulamentações desnecessárias realizadas pela Administração. Assim, a sociedade ganha e o consumidor mantém o seu poder de escolha.

---

[3] https://www.mises.org.br/Article.aspx?id=2516
[4] https://gizmodo.uol.com.br/unicel-acusa-anatel-e-operadoras/

Página 26. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 26
Rub.

## CAPÍTULO II

### DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

O artigo 52 e seguintes, por sua vez, prevê o instituto da análise do impacto regulatório. A definição da análise está presente no parágrafo único do art. 52 que acertadamente a define como o processo de análise baseado em evidências e fatos, que visa avaliar, a partir de um problema regulatório, os possíveis impactos das ações disponíveis para o alcance dos objetivos pretendidos.

Os pré-requisitos da análise de impacto regulatório estão previstos nos incisos do art. 53. Por exemplo, a identificação do problema, a definição dos objetivos a serem alcançados, a previsão de custos impostos à autorizatária oriundos do ato regulatório, e a identificação dos responsáveis pela Análise de Impacto Regulatório. Dessa forma, visou-se criar requisitos para que haja uma regulação inteligente e funcional, diferentemente de todas as anteriores a esta norma.

## TÍTULO V

### DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

O capítulo referente às disposições finais e transitórias aborda detalhes não tratados nos capítulos anteriores. A saber, autorizações anteriores, documentos e, logicamente, as revogações das normas que anteriormente regiam o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros. Além disso, há disposição para autorização precária em caso de mora da adequação dos órgãos à presente Lei.

Assim, o presente projeto visa dar uma nova abordagem legislativa sobre o assunto, visto que a legislação atual que rege os transportes foi editada em 1980, isto é, há quase 40 anos. Além disso, é objetivado pelo projeto a defesa da livre concorrência, dando maior possibilidade de escolha para o consumidor catarinense.

Sala das Sessões,

Página 27. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 27
Rub.

Deputado Bruno Souza

Página 28. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

Office Outlook Web Access | Digite aqui para pesquisar | Esta Pasta | Catálogo de Endereços | Opções | Sair

Email
Calendário
Contatos
.....
Caixa de entrada (2)
Lixo Eletrônico
Mensagens enviadas
Mensagens excluídas
Rascunhos
Clique para exibir todas as pastas
CONVITES - ACUSA RECEBIM...
Empreendimentos Orlando ...
Falhas de Servidor
Presidente
Gerenciar Pastas...

Responder | Responder a Todos | Encaminhar | Mover | Excluir | Lixo Eletrônico | Fechar

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 29
RUBRICA

# ENC: Parecer

JULIO CESAR GARCIA

**Enviado:** quinta-feira, 15 de outubro de 2020 21:17
**Para:** Secretaria Geral
**Anexos:** [cid 39F4D27492B34EE3BD789~1.bmp (90 KB)]; Parecer sobre o PL 0298.0 ~1.pdf (776 KB) [Abrir como Página Web]

Mensagem recebida no e-mail
juliogarcia@alesc.sc.gov.br

Att
Arilson Machado
Gabinete Deputado Julio Garcia
Assembleia Legislativa de Santa Catarina
(48) 3221-2667

---

De: SETPESC [setpesc@setpesc.org.br]
Enviado: quarta-feira, 14 de outubro de 2020 15:57
Para: SETPESC
Assunto: Parecer

Florianópolis, 14 de outubro de 2020.

À DIRETORIA LEGISLATIVA
PARA PROVIDÊNCIAS
EM 20/10/2020
CHEFE DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA

Ref.: Projeto de Lei nº 0298.0/2020, de autoria do Deputado Bruno Souza, em trâmite nessa colenda Casa Legislativa.

Senhor (a) Deputado (a),

Para conhecimento, referente tramitação do Projeto de Lei acima mencionado, vimos encaminhar em anexo, PARECER acerca do mérito nele contido, encomendado por esta Entidade Sindical, representante das empresas regulares, concessionárias ou permissionárias do transporte coletivo de passageiros no Estado de Santa Catarina.

O autor do Parecer, Dr. Telmo Joaquim Nunes, é um brilhante advogado, expert em matérias constitucionais e legais envolvendo a área de transporte de passageiros em diversos Estados há mais de 50 anos, tendo atuado em inúmeros processos judiciais envolvendo esta matéria.

Por se tratar de assunto relevante para o sistema de transporte de passageiros em nosso Estado, solicitamos a sua atenção para o que nele é apresentado e desde já agradecemos.

Atenciosamente,
Elias Sombrio - Diretor Superintendente

---

[cid:5BD6C79EE2B444B59E8EE22D8EC82EB8@Ilha02PC]

Rua Felipe Schmidt, 249 - Conjs. 606/8 - Centro- Florianópolis-SC
Fone: (48) 3222-9457 - www.setpesc.org.br , e-mail
setpesc@setpesc.org.br

GAPRE/SECRETARIA GERAL 16/out./2020 07:05 00571

Lido no Expediente
080ª Sessão de 20/10/20
- ANEXAR AO PL 298/20
Secretário

Conectado ao Microsoft Exchange

C
SEC. GERAL
NRZK

Página 29. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 30
RUBRICA

# OPINIÃO LEGAL

## I - OBJETO

Consulta-nos a diretoria do Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros no Estado de Santa Catarina - SETPESC, acerca da constitucionalidade do PL 0298.0/2020 em trâmite na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, proposto pelo Deputado do Partido Novo Bruno Souza e cuja ementa esclarece os objetivos do legislador: "*Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina*".

## II - DO PROJETO DE LEI E DOS FUNDAMENTOS APRESENTADOS PELO AUTOR

Em que pese a proposta legislativa estar tramitando, após ser lida no expediente da sessão de 09/09/2020 e submetida às Comissões de Constituição e Justiça, Finanças, Transportes e Economia, para melhor deslinde da sua natureza jurídica, trago para análise o seu resumo.

No Título I (arts. 1º ao 5º) as Disposições Preliminares evocam a natureza privada do que o autor denomina "*serviço de transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros*" (art. 1º), sustentando exemplificativamente, a regulação de 4 espécies do gênero fretamento: "*turístico, eventual, contínuo e colaborativo*" (art. 2º). No art. 3º o projeto define, além das espécies de fretamento, o operador do serviço como "*autorizatário*" o ato administrativo como "*autorização*" e os modelos de viagens como sendo em "*circuito aberto*" e "*circuito fechado*". As demais definições serão abordadas em tópico geral, uma vez que próprios de normas de direito público e geralmente aplicadas em serviço regular, especialmente copiadas do serviço de transporte interestadual e internacional de passageiros.

No Título II (arts. 6º ao 34), Dos Serviços, o projeto desdobrou o Capítulo I (da Autorização e Documentação) em três seções (do Requerimento e do Termo de Autorização; dos Veículos; e da Alteração da Frota e da Atualização do Cadastro). No Capítulo II (da Operação do Serviço) o projeto desdobrou em quatro seções (dispondo sobre: da Viagem para o Fretamento Turístico ou Eventual; da Viagem para o Fretamento Contínuo; do Fretamento Colaborativo; do Seguro de Responsabilidade Civil; e das Bagagens).

No Título III (arts. 35 ao 50), da Responsabilidade, o projeto compendiou em três capítulos, tratando das Obrigações no Capítulo I, das Vedações no Capítulo II e das Sanções no Capítulo III.

No Título IV (arts. 51 ao 54), da Regulação, o projeto assentou em dois capítulos, sendo o primeiro dispondo do Abuso Regulatório e o segundo da Análise de Impacto Regulatório.

TELMO JOAQUIM NUNES

Assinado de forma digital por TELMO JOAQUIM NUNES
Dados: 2020.10.14 09:19:32 -03'00'

Página 30. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 31
RUBRICA

No Título V (arts. 55 ao 59), das Disposições Finais e Transitórias, o projeto dispôs sobre as autorizações vigentes estabelecendo um prazo máximo de um ano, depois sobre a possibilidade da documentação exigível ser apresentada por meio digital, devendo a autorizatária responder pela apresentação de documento falso, e, finalmente, estabeleceu as revogações promovidas na Lei nº 5.684/80 e estabelecendo que enquanto os órgãos competentes não se adequarem aos termos da lei proposta ficam vigentes as autorizações presentemente em vigor.

Na justificativa ao projeto, o nobre Deputado traz ao conhecimento público estatísticas de estudos desenvolvidos pela CNT, indicando que de 2007 a 2015 o número de estabelecimentos que oferecem os serviços de transporte de fretamento turístico ou eventual cresceu de 4.800 para 8.000 unidades, a maioria de pequeno porte com até 10 empregados e 5 veículos. Sustentou que, apesar da pujança indicada, essas empresas sofrem com aspectos regulatórios do setor.

Informou que no Estado de Santa Catarina a matéria está regulada pela Lei nº 5.684/80 e que por ser anterior às Constituições Federal e Estadual, ao Código de Defesa do Consumidor, à Lei de Licitações, à Lei de Concessões, ao Código de Trânsito Brasileiro e a outros dispositivos legais que, de maneira direta ou indireta, está defasada e exigindo atualização.

Finalmente, faz a afirmação mais polêmica de que o projeto visa destravar o transporte por fretamento realizado através de fretamento colaborativo, e que por isso não está sujeito à regra de habitualidade do transporte público intermunicipal de passageiros, podendo o custo do transporte determinado pelas leis de mercado e, em razão da intermediação do aplicativo, ser dividido o preço do fretamento entre todos os interessados naquela viagem.

Consciente de que essa modalidade de serviço de fretamento permite um ganho social ao tempo em que confere segurança jurídica a esses empreendedores, apela para a urgente regulamentação da matéria.

Procurarei demonstrar que o argumento utilizado contraria a ordem pública e não reflete a melhor doutrina, pois confunde atividade econômica sujeita aos princípios da livre iniciativa e serviço público sujeito aos princípios do direito público.

## III - DO VÍCIO DE ORIGEM DO PROJETO

Sem pretender questionar a capacidade técnica, a oportunidade e a conveniência do PL em análise, por dever de ofício me cabe verificar, de forma preliminar, se a matéria tratada no Projeto de Lei se adequa aos limites impostos pela Constituição da República para a Casa legislativa em que foi proposto.

TELMO JOAQUIM NUNES
Assinado de forma digital por TELMO JOAQUIM NUNES
Dados: 2020.10.14 09:20:41 -03'00'

Página 31. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 32
RUBRICA

Na repartição das competências prevaleceu na Constituinte o princípio da predominância do interesse, que no magistral ensinamento de José Afonso da Silva[1], se caracteriza: *"à União caberão matérias e questões de interesse geral, nacional, ao passo que aos Estados tocarão as matérias e assuntos de predominante interesse regional, e aos Municípios concernem os assuntos de interesse local"*.

Assim, as competências de cada ente político estão definidas na Constituição da República, de modo que somente à União são reservados poderes enumerados e competências privativas (art. 22), cabendo aos estados e municípios poderes remanescentes e competências comuns e concorrentes (arts. 23 e 24 da CF).

Ao intérprete cabe a difícil missão de definir a natureza predominante do projeto, sobressaindo de plano que a intenção principal do legislador é o de normatizar no âmbito do território do Estado de Santa Catarina a relação jurídica entre o prestador de serviço de transporte coletivo de passageiros por modal de transporte privado denominado fretamento.

Na aparência, a questão se situa no âmbito da competência concorrente ao dispor sobre direito do consumidor (art. 24, VIII), podendo fazê-lo, desde que não contrarie a norma geral (Lei nº 8.078/99). Examinando-se o Código de Defesa do Consumidor, verifica-se que o PL inova na ordem jurídica, sem respaldo da Lei Federal, ao permitir que a prestação no regime de fretamento colaborativo se assemelhe aos serviços públicos regulares, infringindo o art. 39, VIII do CDC (colocar no mercado serviço em desacordo com os órgão oficiais). Ademais, permite que o prestador omita previamente o preço a ser cobrado, violando o art. 52, I, do mesmo CDC. Em razão das incompatibilidades, pode-se afirmar que o Projeto contém preceitos inconstitucionais por incompatibilidade com os limites reservados pela Constituição à legislação dos Estados, relativo à direito de consumidor.

Ainda no exame da matéria dominante do PL, como ele invoca proteção do art. 170 da CF, e tenta regular uma relação jurídica de natureza privada, pode-se afirmar que o campo de sua abrangência está configurado como matéria de direito civil, o que, por óbvio, está situado dentre os poderes expressos da União (art. 22, I, CF), mormente porque direcionada ao contrato de transporte (arts. 730/756 do Código Civil). Não satisfeito com a intromissão na área do direito civil, o PL se imiscui no direito comercial, também da exclusiva competência da União, segundo disposição do art. 22, I, da CF. Estabelece o Projeto da norma estadual que a autorização conferida ao transportador se extinguirá pela falência, em absoluto confronto com o art. 114 da Lei Federal nº 11.101/2005 que possibilita ao administrador judicial continuar as atividades do falido em benefício aos direitos dos credores. A inconstitucionalidade do Projeto é visível e condena eventual promulgação ao controle jurisdicional.

[1] Curso de Direito Constitucional Positivo, 23ª edição. São Paulo: Malheiros Editores. 2004, p. 476.

TELMO JOAQUIM NUNES
Assinado de forma digital por TELMO JOAQUIM NUNES
Dados: 2020.10.14 09:21:18 -03'00'

Página 32. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 33
RUBRICA

Mas, como a pretensão legislativa é a de criar um transporte de natureza privada com as mesmas características estabelecidas para o serviço público (art. 8º, VI c/c 137 da Constituição do Estado), a matéria se enquadra em ambiente de direito de transito e transporte sujeito à competência da União, segundo dispõe o art. 22, XI, da Constituição Federal, uma vez que a norma geral que disciplina a matéria (Código de Trânsito Brasileiro - Lei 9.503/1997) apenas formaliza as regras de circulação dos veículos e estabelece as sanções a que ficam sujeitos os agentes por ele disciplinados (condutores, proprietários de veículos e embarcadores), nada estabelecendo acerca de passageiros, matéria da exclusiva competência da legislação de transporte em que não há uma norma geral e por isso o Estado não está autorizado a legislar fora da simétrica legislação que rege o transporte de competência da União.

Aliás, cria no art. 47 a sanção de retenção do veículo em oposição ao art. 231, VIII do CTB (Lei nº 9.503/97) que prevê a pena administrativa de remoção para os casos de infração gravíssima de "*transporte remunerado de pessoas, quando não licenciado*".

O mais grave, entretanto, é que o PL dispõe exaustivamente sobre normas de direito administrativo, estabelecendo requisitos a serem preenchidos pelos operadores, formas de operação, cadastro de veículos, sanções aplicáveis e outros preceitos dessa natureza que demonstram a intenção do legislador de imiscuir-se em área que é da exclusiva competência do Poder Executivo.

Assim é que, o Capítulo I do Título II se ocupa em 17 artigos de disciplinar matéria de ordem administrativa, usurpando competências que são do Poder Executivo, segundo dispõe a Constituição Estadual:

> Art. 71 São atribuições privativas do Governador do Estado:
>
> I - (...);
>
> IV - dispor mediante decreto sobre:
>
> a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; e
>
> b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos.
>
> (...).

O Projeto contém ainda, outras impropriedades constitucionais, imiscuindo-se em matéria de competência da União. No art. 33 cria um seguro obrigatório de responsabilidade civil, contrariando as disposições do art. 22, VII da CF, bem como no art. 40 do PL legisla sobre matéria trabalhista o que também afronta o art. 22, I, da Constituição da República.

TELMO JOAQUIM NUNES
Assinado de forma digital por TELMO JOAQUIM NUNES
Dados: 2020.10.14 09:21:50 -03'00'

Página 33. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
Fls. 34
RUBRICA

Assim, à guisa de preliminar quanto aos vícios detectados no Projeto, vejo-o como inconstitucional por violação dos seguintes dispositivos da Constituição do Estado de Santa Catarina:

a) Art. 8º, VI, c/c art. 137; e
b) Art. 71, IV, "*a*".

Da Carta Magna:

a) Art. 24, VIII, por legislar contrariamente ao Código de Defesa do Consumidor;
b) Art. 22, I, por legislar sobre direito civil e direito comercial através de dispositivo que contraria a Lei Federal 11.101/2005;
c) Art. 22, XI, por legislar sobre trânsito e transporte, contrariando dispositivos do Código Brasileiro de Trânsito (Lei nº 9.503/97);
d) Art. 22, I e VII, por legislar sobre Direito do Trabalho e Direito Securitário.

Frente ao quadro de agressões constitucionais descritas, meu entendimento é que o PL é inconstitucional em face da Constituição Estadual como também em face da Constituição Federal, não devendo prosseguir para o exame de sua materialidade.

## IV – DA REGULAÇÃO CONSTITUCIONAL DO TRANSPORTE PÚBLICO EM CONFRONTO COM A NATUREZA PRIVADA DO FRETAMENTO

A discussão doutrinária acerca do conceito de serviço público que se iniciou no Século XVII no Direito Francês ainda não foi inteiramente pacificada, uma vez que doutrinadores de escol o especificam como sinônimo de direito administrativo e outros mais prudentes o caracterizam mediante o exame prévio de requisitos subjetivos (origem estatal) e materialidade para atender interesse público. Para Bielsa[2] "*serviço público é toda ação ou prestação realizada pela administração pública ativa, direta ou indiretamente, para a satisfação concreta das necessidades coletivas*". Para José Cretella Júnior[3] "*... toda atividade que as pessoas jurídicas públicas exercem direta ou indiretamente, para satisfação de interesse público mediante procedimentos peculiares ao direito público*". Para José Carvalho dos Santos Filho[4] "*...toda atividade prestada pelo Estado ou por seus delegados, basicamente sob regime de direito público, com vistas à satisfação de necessidades essenciais e secundárias da coletividade*".

O conceito mais moderno e adequado é patrocinado por vários administrativistas que conceituam como "*serviço público é aquele prestado em regime de direito público em que essa condição foi estabelecida por lei*". Assim, a

[2] *Derecho administrativo, 1951, v, III, p. 49 e 228.*
[3] Direito Administrativo Brasileiro, vol. I. Rio de Janeiro: Forense. 1983: p. 495.
[4] Manual de Direito Administrativo, 27 edição. São Paulo: Editora Atlas. 2014: p. 329.

TELMO JOAQUIM NUNES
Assinado de forma digital por TELMO JOAQUIM NUNES
Dados: 2020.10.14 09:22:23 -03'00'

Página 34. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 35
RUBRICA

escolha é sempre do legislador para determinar as atividades que serão tipificadas como serviço público.

Há várias atividades econômicas que se confundem com os serviços públicos, de modo que compete ao legislador no exame da oportunidade e conveniência estabelecer se o Estado deve intervir na atividade econômica que o legislador constituinte não se ocupou. No máximo a intervenção, como no caso concreto do PL, se dá por polícia administrativa, sendo relevante trazer a lume consideração do insigne doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello[5]:

> 14. A distinção entre serviço público e polícia administrativa, entretanto, é óbvia. Basta atentar para o fato de que um e outra têm sentidos, direcionamentos, antagônicos.
>
> Enquanto o serviço público visa a ofertar ao administrado uma utilidade, ampliando, assim, o seu desfrute de comodidades, mediante prestações feitas em prol de cada qual, o poder de polícia, inversamente, (conquanto para a proteção do interesse de todos), visa a restringir, limitar, condicionar, as possibilidades de sua atuação livre, exatamente para que seja possível um bom convívio social. Então, a polícia administrativa constitui-se em uma atividade orientada para a contenção dos comportamentos dos administrados, ao passo que o serviço público, muito ao contrário, orienta-se para atribuição aos administrados de comodidades e utilidades materiais.

Com essa lição, traz-se à colação as diferenças fundamentais entre o serviço público de transporte rodoviário coletivo de passageiros e a atividade econômica do serviço de fretamento.

Confira-se as disposições da Constituição acerca do referido serviço público:

> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.
>
> Art. 21. Compete à União:
> I – (...)
> XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:
> a) ...;
> e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;
> (...);
> XXI - estabelecer princípios e diretrizes para o sistema nacional de viação;
> (...)
>
> Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.
> § 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição
> (...).

[5] Curso de Direito Administrativo, 17ª edição. São Paulo: Malheiros Editores. 2004: p. 632 e 633.

TELMO JOAQUIM NUNES
Assinado de forma digital por TELMO JOAQUIM NUNES
Dados: 2020.10.14 09:22:49 -03'00'

Página 35. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 36
RUBRICA

Art. 30. Compete aos Municípios:
I – (...);
V - 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;

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
I – (...);
XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.
(...).

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.
Parágrafo único. A lei disporá sobre:
I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;
II - os direitos dos usuários;
III - política tarifária;
IV - a obrigação de manter serviço adequado.

Art. 178. A lei disporá sobre a ordenação dos transportes aéreo, aquático e terrestre, devendo, quanto à ordenação do transporte internacional, observar os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade.
Parágrafo único. Na ordenação do transporte aquático, a lei estabelecerá as condições em que transporte de mercadorias na cabotagem e a navegação interior poderão ser feitos por embarcações estrangeiras.

E da Constituição do Estado de Santa Catarina:

Art. 8º Ao Estado cabe exercer, em seu território, todas as competências que não lhe sejam vedadas pela Constituição Federal, especialmente:
I - produzir atos legislativos, administrativos e judiciais;
II - organizar seu governo e a própria administração;
III – (...);
VII - explorar, em articulação com a União e com a colaboração do setor privado, mediante autorização, concessão ou permissão, serviços e instalações de energia elétrica e aproveitamento energético de cursos d'água, bem como o carvão mineral;
VIII – explorar diretamente ou mediante delegação os recursos hídricos de seu domínio, os serviços de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros e outros de sua competência conforme art. 137; (NR). (Redação dada pela EC/46, de 2007).
IX – (...).

TELMO JOAQUIM NUNES
Assinado de forma digital por TELMO JOAQUIM NUNES
Dados: 2020.10.14 09:23:18 -03'00'

Página 36. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
Fls. 37
RUBRICA

> Parágrafo único. A lei disporá sobre as formas de apoio e as garantias asseguradas ao setor privado, nos casos da colaboração prevista no inciso VII.
>
> Art. 137. Ao Estado incumbe a prestação dos serviços públicos de sua competência, diretamente ou mediante delegação. (NR)
> § 1° A delegação, se for o caso e nos termos da legislação vigente, será precedida de licitação; (NR) (Redação do *caput* e § 1°, dada pela EC/46, de 2007).
> § 2° A delegação assegurará ao concessionário ou permissionário as condições de prorrogação, caducidade, fiscalização e rescisão do contrato, garantidas:
> I - a qualidade do serviço prestado aos usuários;
> II - política tarifária socialmente justa que assegure aos usuários o direito de igualdade, o melhoramento e expansão dos serviços, a justa remuneração do capital empregado e o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.
> § 3° O Estado e os seus Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos. (NR) (Redação do § 3°, incluída pela EC/38, de 2004).

Com este aparato constitucional é possível afirmar que impera no território brasileiro unicamente a natureza jurídica pública na prestação de serviço de transporte regular coletivo de passageiros, i.e. na relação entre o transportador (agente do Estado) e o usuário individual (consumidor), no qual o contrato de transporte (art. 730 e seguintes do CCB) se realiza sob os auspícios do direito público, inclusive em relação à responsabilidade objetiva do transportador. E a prova do afirmado foi proferida pelo STF no exame do RE 591874 que proferiu o Tema 0130 das teses de repercussão geral com o seguinte enunciado: "*A responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público é objetiva relativamente a terceiros usuários e não usuários do serviço, segundo decorre do art. 37, § 6º, da Constituição Federal*".

Decorre daí que a responsabilidade objetiva do transportador no sistema regular advém do denominado risco administrativo, egresso do Direito francês em que o Estado pela situação de proeminência na relação jurídica com o administrado assume a obrigação de indenizar diretamente ou através de seus agentes contratados.

O serviço público de transporte regular se estrutura de acordo com a política adotada pelo Poder Concedente, podendo se fazer por unidade de linha ou de região, sempre de acordo com o ato de outorga e/ou nas condições contratuais e normas de regulação. Vige na espécie as denominadas cláusulas exorbitantes pela qual o Estado em nome do interesse público e na busca do serviço adequado estabelece novas condições do serviço em atendimento ao princípio da atualidade.

Equivocadamente o PL pretende inserir na relação jurídica de atividade econômica (serviço de fretamento) em que o Estado exerce apenas o que Celso Antônio Bandeira de Mello denominou polícia administrativa, excertos de direito público como obrigação do transportador se submeter a suportar um

TELMO JOAQUIM NUNES
Assinado de forma digital por TELMO JOAQUIM NUNES
Dados: 2020.10.14 09:23:47 -03'00'

Página 37. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 38
RUBRICA

*"Termo de Autorização por prazo de dois anos"*, *"declaração de inidoneidade"* e tantos outros institutos típicos de direito público.

Importante também destacar na relação jurídica do Estado com o concessionário há prevalência do princípio da continuidade, pelo qual a ruptura da relação jurídica só pode ser realizada mediante sentença judicial transitada em julgado, mesmo após a conclusão do pacto entre partes.

Por sua vez, o serviço de fretamento de natureza privada, tem embasamento no art. 170 da Constituição da República, devendo obediência exclusiva aos requisitos condicionados pelas normas do poder de polícia administrativa e de defesa do consumidor, estas sem caráter de outorga e sem gerar direitos ou deveres de continuidade, devido a sua precariedade e temporalidade.

Sua natureza privada é a de simples licença, imperativamente facultada pelo Poder Público, desde que atendidos os requisitos legais. A relação jurídica que se forma entre o transportador e a pessoa física do transportado é sempre intermediada por um terceiro, visto que este é quem contrata o transporte a frete.

Cada ente político determina uma regulação própria, sendo que no âmbito federal a ANTT editou a Resolução nº 4.777/2015 estabelecendo três espécies de fretamentos, todas elas vinculadas à figura do circuito fechado, ou seja de viagem de ida e volta, a saber: (a) fretamento turístico caracterizado como viagem ocasional e sempre associado a outro produto turístico; (b) fretamento eventual caracterizado como viagem em caráter ocasional para grupos de pessoas ligadas por circunstâncias de fato; e (c) fretamento contínuo caracterizado por viagens em período determinado para o transporte de pessoas vinculadas a uma mesma atividade e objetivos comuns.

No Estado de Santa Catarina o serviço de fretamento está regulado pelo art. 8º, inciso I, e parágrafo único, todos da Lei nº 5.684/1980, sendo que o art. 9º da mesma Lei foi ab-rogado pela Constituição Federal de 1988. A matéria, entretanto, está exaustivamente regulamentada pelo Decreto nº 12.601/1980 e pela Instrução Normativa nº 7 do extinto DETER, de modo que há completude na legislação estadual sobre a matéria.

O vetusto Código Comercial (de 1850) disciplina a figura do fretamento no transporte por navio e se caracteriza pela *"tomada da embarcação a frete"* (art. 566), o que à mingua de disciplina legislativa nacional deve ser utilizado analogicamente para o transporte por ônibus, de modo que é lícito se afirmar que o afretamento é sempre do meio de transporte, tendo as pessoas transportadas uma relação jurídica permanente com o afretador.

Registre-se que na relação de responsabilidade civil do transportador em relação às pessoas transportadas, no serviço de fretamento, a natureza jurídica

TELMO JOAQUIM NUNES
Assinado de forma digital por TELMO JOAQUIM NUNES
Dados: 2020.10.14 09:24:17 -03'00'

Página 38. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 39
RUBRICA

objetiva se forma em razão do risco da atividade, segundo prescreve o parágrafo único do art. 927 do CCB[6].

Assim, a diferença fundamental entre o transporte regular de passageiros e o transporte de pessoas, através de fretamento, decorre da natureza pública do primeiro que, embora realizado por empresa privada (agente do Poder Público), é de titularidade do Estado que responde pelas deficiências na prestação não satisfeitas pelo agente. O segundo, por sua vez, decorre de uma relação exclusivamente privada em que ao Estado cumpre tão somente fornecer uma licença para o transportador executar a tarefa (polícia administrativa que visa a restringir, limitar, condicionar, as possibilidades de sua atuação livre), sem que sobrevenha qualquer responsabilidade ou obrigação do Poder Público junto ao contratante do transporte.

## V - DO DESVIO DE FINALIDADE DO FRETAMENTO COLABORATIVO

Admitindo-se, só para argumentar, que o modelo de regulação constante do PL 0298.0/2020 possa superar os defeitos apontados na presente Opinião Legal, é preciso trazer ao debate a proposta do que foi denominado fretamento colaborativo.

A proposta tem como modelo o que está sendo aplicado em todo o Brasil por aplicativos como o Buser e a 4Bus, além de outros empreendedores no território nacional.

O empreendedor do aplicativo que se apresenta como startup ao mercado financeiro e capta recursos vultuosos para investimentos em marketing, propaganda e divulgação do produto, sem compromisso com resultados operacionais, tem como objetivo a valorização da marca como inovador no mercado de meta. Para isso se lança numa concorrência desleal com os operadores tradicionais e nessa aventura, violenta a ordem jurídica pelo desrespeito ao direito posto e, espertamente foge dos compromissos sociais, criando um modelo de tributação favorecida, cuja legalidade é altamente discutível.

Por óbvio que, na cadeia produtiva a cada ação corresponde uma reação, e, no caso concreto uma enxurrada de medidas judiciais já foram proferidas condenando os aplicativos à ilegalidade e pagamento de multas milionárias. Surge daí o segundo grande problema a ser destacado, que respeita ao não cumprimento das decisões judiciais, numa atitude própria de gangster e que se apresentam à opinião pública como paladinos, o que não é verdade, porquanto os serviços públicos tem custos elevados porque o Estado que é o seu titular impõe além da pesada tributação, encargos de ordem social como gratuidades,

[6] Art. 927. (...).
Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

TELMO JOAQUIM NUNES
Assinado de forma digital por TELMO JOAQUIM NUNES
Dados: 2020.10.14 09:24:50 -03'00'

Página 39. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 40
RUBRICA

universalidade dos serviços, frequências mínimas, benefícios trabalhistas e outras cláusulas exorbitantes.

A questão principal, entretanto, é que essas operações, mascaradas de fretamento, constituem ilícitos já reconhecidos pelo Poder Judiciário, conforme se vê da seguinte ementa do Tribunal de Justiça de Santa Catarina nos autos nº 0000805-47.2004.8.24.0008 acórdão da 5ª Câmara de Direito Público, relator Desembargador Hélio do Valle Pereira, julgado em 5/12/2019[7].

A referida orientação jurisprudencial se repete por todo o território nacional, valendo os seguintes processos como exemplo da ilegalidade:

a) do Tribunal Regional Federal da 2ª Região – autos nºs 5010016-66.2019.0000/RJ, 5003250-60.2020.4.02.0000/RJ e 5011824-72.2020.4.02.0000/RJ;
b) do Tribunal Regional Federal da 4ª Região – autos nºs 5032158-44.2018.4.04.0000/PR, 5040618-83.2019.4.04.0000/PR, 5044837-42.2019.4.04.0000/SC, 5045016-73.2019.4.04.0000/SC, 5005442-09.2020.4.04.0000/SC, 5007769-24.0000/SC, 5012487-64.2020.4.04.0000/SC, 5018509-41.2020.4.04.0000/RS, 5044826-76.2020.4.04.0000/SC;
c) da JF do Rio Grande do Sul 5005487-53.2020.4.04.7100;
d) da JF de Santa Catarina 5020119-12.2019.4.04.7200 e 5002534-10.2020.4.04.7200;
e) da JF do Paraná 5027566-06.2018.4.04.7000;
f) da JF do Rio de Janeiro 5005307-11.2019.4.02.5101 e 5043727-85.2019.4.02.5101;
g) da JF do Distrito Federal 1043315-80.2020.4.01.3400;
h) da JF da Bahia 1002517-68.2020.4.01.3306;
i) do Tribunal de Justiça de Santa Catarina – autos 5005457-84.2020.98.24.0000, 5006007-79.2020.8.24.0000, 5013006-48.2020.8.24.0000 e 5024418-73.2020.8.24.0000.

---

[7] SERVIÇO DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PASSAGEIROS – AUTORIZAÇÃO PARA FRETAMENTO EVENTUAL OU TURÍSTICO – DECRETO 2.521/98 – DESVIRTUAMENTO – ATUAÇÃO CLANDESTINA EM MODALIDADE DIVERSA – ABSTENÇÃO DA PRÁTICA E INDENIZAÇÃO RATIFICADAS – DESPROVIMENTO.
O Decreto Federal 2.521/98 dispõe que o serviço de *fretamento eventual ou turístico* é aquele de *"caráter ocasional, só podendo ser prestados em circuito fechado, sem implicar o estabelecimento de serviços regulares ou permanentes"* (art. 3º, XI e art. 36). Estabelece ainda que *"não poderão ser praticadas vendas de passagens e emissões de passagens individuais, nem a captação ou o desembarque de passageiros no itinerário, vedadas, igualmente, a utilização de terminais rodoviários nos pontos extremos e no percurso da viagem"* (§ 1º do art. 36).
No caso, embora conste que a ré seja autorizada àquela modalidade, há demonstração segura de que operava clandestinamente linha regular, pois atuava com preestabelecida frequência de horários, captava clientes, vendia passagens de forma individual e realizava embarque e desembarque indevidos, conforme revelaram os documentos, as testemunhas e a fiscalização da ANTT.
Ordem de abstenção da prática bem imposta. Indenização quanto aos danos materiais (em face da continuação, pela autora, de viagens iniciadas pela ré após a apreensão de seus veículos pela Polícia Rodoviária Federal) ratificada.
Recurso conhecido e desprovido.

TELMO JOAQUIM NUNES
Assinado de forma digital por TELMO JOAQUIM NUNES
Dados: 2020.10.14 09:25:19 -03'00'

Página 40. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 41
RUBRICA

Cabe, em socorro das decisões judiciais mencionadas, trazer os fundamentos que o MPF do Rio de Janeiro oficiou em AI interposto pela ANTT[8]:

> (...).
>
> Quanto ao mérito, diferentemente do que sustenta a agravada, é inaplicável a decisão do Supremo Tribunal Federal, que afirma ser inconstitucional proibir ou restringir a atividade de transporte por motorista cadastrado em aplicativo. Isto porque o caso ora em comento é referente a transporte coletivo e não privado individual.
>
> Mais especificamente, depreende-se dos autos que a atividade ofertada pela Buser corresponde a um transporte coletivo análogo ao realizado pelas empresas delegatárias. Em outras palavras, a presente discussão envolve prestação de serviço público e não transporte privado individual de utilidade pública.
>
> O transporte público coletivo é uma garantia constitucional, prevista como um direito social no artigo 6º da CRFB e, em razão disso, é um serviço que deve ser prestado pelo Estado, garantindo a universalidade, a continuidade e eficiência. Para tanto, a regulação da atividade fica a encargo da ANTT, a fim de que a política pública seja concretizada.
>
> Sendo assim, não há dúvidas de que o transporte coletivo regular de passageiros é um serviço público, que necessita da outorga estatal para seu pleno funcionamento.
>
> De fato, é necessário fazer a distinção entre modalidade regular e modalidade de fretamento no serviço público de transporte interestadual de passageiros para compreender o nível de ingerência do poder estatal na atividade.
>
> Nesse sentido, como bem ressaltado pela agravante, o transporte coletivo realizado pela BUSER não se trata de fretamento, mas sim de serviço regular (linha) sem autorização. Ora, a empresa mencionada, em sua página eletrônica, realiza a venda de bilhetes individuais para viagens interestaduais com horários, trajetos, pontos de embarque e desembarque pré-estabelecidos. Não é possível vislumbrar diferenças entre esse serviço descrito e aquele que é prestado pelas empresas de transporte outorgadas pelo Poder Público.
>
> Por tais motivos, não se pode permitir a continuidade de um serviço análogo ao das empresas delegatárias, ante ausência de legislação regulamentadora específica, sob pena de comprometer a própria atividade estatal, que preza pelo acesso universal ao direito social de transporte.

[8] Mandado de Segurança autuado sob o nº 5043727-85.2019.4.02.5101, em face do Superintendente Regional de Fiscalização da ANTT, para proibi-lo de impedir a realização de viagens de fretamento colaborativo com partidas ou chegadas no Estado do Rio de Janeiro.

TELMO JOAQUIM NUNES
Assinado de forma digital por TELMO JOAQUIM NUNES
Dados: 2020.10.14 09:26:19 -03'00'

Página 41. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 42
RUBRICA

> Não se trata de proibir o avanço das tecnologias disruptivas, mas de proteger políticas públicas e garantias constitucionais.
>
> Outrossim, assiste razão à agravante quanto à tese da concorrência desleal. A prestação de um serviço que não arca com as obrigações sociais impostas pela ANTT - a título de exemplo, reservar poltronas para deficientes físicos, gratuidade para jovens carentes, tarifas menores para idosos, assegurar frequência mínima em rotas não lucrativas - abre espaço para uma concorrência desleal frente as delegatárias que arcam com o ônus de perpetuar o acesso universal ao transporte, na medida em que o custeio do serviço e, consequentemente, a oferta das passagens se apresentam com preços mais acessíveis. Mais além, permite-se a própria desregulamentação do serviço público, haja vista a ausência de simetria na competitividade entre as empresas.
>
> Ante o exposto, o Ministério Público Federal manifesta-se pelo provimento do recurso.

Diante do exposto, em se tratando do confronto entre serviço público (regular de transporte coletivo de passageiros) e serviço de fretamento (realizado em regime de direito privado e destinado ao transporte de grupo de pessoas com interesses comuns) não é constitucionalmente possível serem equiparados revelando-se a proposta de regulamentação do fretamento colaborativo como desvio de finalidade do serviço público, devendo manter-se indene os serviços públicos e com as características assentadas em anos de operação nos moldes de atividade econômica os serviços de fretamento constantes da regulamentação atual.

## VI - CONCLUSÃO

O Projeto apresentado pelo nobre Deputado Bruno Souza apresenta-se com vício de origem, tanto em razão da matéria (competência legislativa da União) quanto em razão da competência privativa do Poder Executivo. Os fundamentos foram exaustivamente expostos na fundamentação do Capítulo II da presente Opinião Legal, havendo expectativa de que os controles internos da ALESC atentem para as incompatibilidades denunciadas, preservando-se a Casa Legislativa dos desgastes próprios de uma ascensão ao controle, dos tribunais que exercem o controle de constitucionalidade.

A jurisprudência está pacificada, servindo como precedente a notícia de que em sessão virtual concluída no dia 02/10/2020 o STF julgou inconstitucional a Lei do Estado de Santa Catarina nº 11.707/2001 que criou cadastro com dados pessoais do consumidor para a venda de aparelhos e chip de celular na modalidade pré-paga, por violação do art. 22, IV, da Constituição da República (ADI 2488).

No mérito, o PL se dispõe a regular o serviço privado de fretamento que, no entender do autor, está sendo dificultado pela legislação atual, em

TELMO JOAQUIM NUNES
Assinado de forma digital por TELMO JOAQUIM NUNES
Dados: 2020.10.14 09:27:01 -03'00'

Página 42. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 43
RUBRICA

contrariedade ao art. 170 da Constituição Federal. Com isso, pretende criar legalmente a figura do fretamento colaborativo pelo qual permite aos exercentes da atividade econômica de transporte de pessoas a realização de viagens mediante a venda de passagens individuais, frequência regular e embarque em municípios fora dos terminais da viagem, equiparando-o ao serviço público de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros.

Como o modelo do PL se assemelha aos praticados pelos aplicativos, e como a questão foi intensamente judicializada com várias decisões judiciais considerando-o ilegal por mal ferimento às Constituições do Estado de Santa Catarina e da República, ficou demonstrado no presente trabalho a absoluta incompatibilidade do Projeto com a ordem legal vigente.

Em que pese a alegação do autor de que o projeto busca permitir a compatibilização do serviço de transporte privado de fretamento com as normas de proteção da livre concorrência, essa liberalização exacerbada provocará no curto prazo a fragilização do serviço público (direito social sujeito ao princípio de proibição do retrocesso) causando prejuízos a estratos sociais que gozam de benefícios de gratuidade, como idosos de baixa renda, portadores de deficiência, professores e portadores de doenças discriminadas em Lei.

Ademais, o que não se concebe dos frágeis argumentos do Projeto de valorização dos princípios da livre iniciativa é o cabedal de burocracia criado como se destinasse a reger matéria de direito público, uma vez que para dispor sobre essa atividade econômica bastaria revogar as disposições que tratam do tema e que permanecem na Lei nº 5.684/80 e, quando muito, a obrigação de manter um registro da empresa no órgão público. Excluído do projeto a figura inconstitucional do fretamento colaborativo a Lei Estadual pode dispor sobre a matéria tomando como parâmetro a Lei Federal nº 11.771/2008 (dispõe sobre a política nacional de turismo) e estabelecendo apenas polícia administrativa através das regras que se dediquem à proteção do serviço de transporte público.

O projeto como apresentado na sua redação original além de inconstitucional é contrário ao interesse público e, por isso, não merece ser aprovado pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina.

É o parecer, s.m.j.

Florianópolis, 14 de outubro de 2020.

TELMO JOAQUIM NUNES

Assinado de forma digital por TELMO JOAQUIM NUNES
Dados: 2020.10.14 09:27:46 -03'00'

TELMO JOAQUIM NUNES - Adv
OAB/SC 22.616

Página 43. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



# REQUERIMENTO AO PROJETO DE LEI Nº 0298.0/2020

**"Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina."**

**Autor:** Deputado Bruno Souza.

**Relatora:** Deputada Paulinha.

Trata-se de Projeto de Lei, de iniciativa do Deputado Bruno Souza, o qual pretende dispor "sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina".

A matéria em apreço possui o condão aparentemente de legislar como marco regulatório do serviço de transporte privado coletivo no âmbito do Estado de Santa Catarina.

Assim, julgo ser imperiosa a oitiva técnica dos órgãos responsáveis pela implementação, execução e viabilização jurídica da política pública acima descrita, bem como, das seguintes entidades interessadas, quais sejam:

a) Secretaria de Estado da Infraestrutura - SIE;
b) Procuradoria-Geral do Estado – PGE,
c) Santa Catarina Turismo – SANTUR,
d) Sindicato das Empresas de Transporte Turístico e de Fretamento Eventual e Continuo de Santa Catarina - SINFRETTUSC
e) Conselho Estadual de Turismo
f) AMOBITEC – Associação Brasileira de Mobilidade e Tecnologia

Ante o exposto, voto no âmbito deste colegiado pela realização de DILIGÊNCIA externa as entidades acima retratadas.

Sala das sessões,

Paulinha
Deputada Estadual

Página 44. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE SANTA CATARINA

COMISSÃO DE
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 45
RUBRICA

## FOLHA DE VOTAÇÃO VIRTUAL

**A COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA,** nos termos dos artigos 146, 149 e 150 do Regimento Interno,

☒ **aprovou** ☒ **unanimidade** ☐ **com emenda(s)** ☐ **aditiva(s)** ☐ **substitutiva global**

☐ **rejeitou** ☐ **maioria** ☐ **sem emenda(s)** ☐ **supressiva(s)** ☐ **modificativa(s)**

RELATÓRIO do Senhor(a) Deputado(a) PAULINHA, referente ao

Processo PL./0298.0/2020, constante da(s) folha(s) número(s) 44.

OBS.: Requerimento de Diligenciamento

| Parlamentar | Abstenção | Favorável | Contrário |
|---|---|---|---|
| Dep. Milton Hobus | ☐ | ☐ | ☐ |
| Dep. Coronel Mocellin | ☐ | ☒ | ☐ |
| Dep. Fabiano da Luz | ☐ | ☒ | ☐ |
| Dep. João Amin<br>Dep. Nazareno Martins | ☐ | ☒ | ☐ |
| Dep. José Milton Scheffer | ☐ | ☒ | ☐ |
| Dep. Maurício Eskudlark | ☐ | ☒ | ☐ |
| Dep. Moacir Sopelsa | ☐ | ☐ | ☐ |
| Dep. Paulinha | ☐ | ☒ | ☐ |
| Dep. Valdir Cobalchini | ☐ | ☒ | ☐ |

**Despacho: dê-se o prosseguimento regimental.**

Reunião virtual ocorrida em 09.03.2021

Coordenadoria das Comissões

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA LEGISLATIVA

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 47
RUBRICA

Coordenadoria de Expediente
Ofício nº **0049/2021**

Florianópolis, 10 de março de 2021

Página 45. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO BRUNO SOUZA
Nesta Casa

Senhor Deputado,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0298.0/2020, que "Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina", para seu conhecimento.

Respeitosamente,

Marlise Furtado Arruda Ramos Burger
Coordenadora de Expediente

Gabinete Bruno Souza
RECEBIDO
10/03/2021

**Palácio Barriga Verde**
Rua Dr. Jorge Luz Fontes, 310 - Centro
CEP 88020-900 - Florianópolis - SC
Fone (48) 3221 2954/2559

DIRETORIA LEGISLATIVA

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 48
RUBRICA

Ofício **GPS/DL/ 0091 /2021**

Florianópolis, 10 de março de 2021

Excelentíssimo Senhor
ERON GIORDANI
Chefe da Casa Civil
Nesta

PROTOCOLO GERAL DA ALESC
RECEBIDO
HORARIO:
DATA: 12/03/2021
ASS. RESP.:

Senhor Chefe,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0298.0/2020, que "Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina", a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,

Deputado **RICARDO ALBA**
Primeiro Secretário

Página 46. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

DIRETORIA LEGISLATIVA
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 49
RUBRICA

Ofício **GPS/DL/ 0092 /2021**

Florianópolis, 10 de março de 2021

Ilustríssimo Senhor
HERMES ARTUR KLANN
Presidente do Sindicato das Empresas de Transporte Turístico e de Fretamento Eventual e Contínuo de SC (SINFRETTUSC)
São José - SC

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Senhoria cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0298.0/2020, que "Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina", a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,

Deputado **RICARDO ALBA**
Primeiro Secretário

Página 47. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

DIRETORIA LEGISLATIVA
Fls. 30
RUBRICA
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ

Ofício **GPS/DL/ 0093 /2021**

Florianópolis, 10 de março de 2021

Ilustríssimo Senhor
LUIZ MOTTA
Presidente da Associação Brasileira de Mobilidade e Tecnologia (AMOBITEC)
São Paulo - SP

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Senhoria cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0298.0/2020, que "Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina", a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,

Deputado **RICARDO ALBA**
Primeiro Secretário

Página 48. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 51
RUBRICA

# DEVOLUÇÃO

Após fim de diligência por decurso de prazo, usando os atributos do Regimento Interno em seu artigo 142, devolve-se o presente Processo Legislativo PL./0298.0/2020 para a Senhora Deputada Paulinha, para exarar relatório conforme prazo regimental.

Sala da Comissão, em 28 de abril de 2021

Alexandre Luiz Soares
Chefe de Secretaria

Página 49. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

Página 50. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 52
RUBRICA

**ESTADO DE SANTA CATARINA**
**CASA CIVIL**

Ofício nº 527/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 30 de abril de 2021.

Senhor Presidente,

De ordem do Chefe da Casa Civil e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/0091/2021, encaminho o Ofício nº SIE OFC 0833/2021, da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE), o Parecer nº 118/21, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), o Ofício nº 101/2021/GABP/SANTUR, da Agência de Desenvolvimento do Turismo de Santa Catarina (SANTUR), e o Ofício nº 0281/2021, da Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina (ARESC), todos contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0298.0/2020, que "Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina".

SGPE/SECRETARIA GERAL 03/Mai/2021 15:08 000105

Respeitosamente,

**Leandro Zanini**
Subchefe da Casa Civil*

À DIRETORIA LEGISLATIVA
PARA PROVIDÊNCIAS
EM, 03 / 05 / 2021

SECRETÁRIA-GERAL
*Jenipher Garcia*
Secretária-Geral
Matrícula 8681

Lido no Expediente
359ª Sessão de 04/05/21
Anexar a(o) PL 298/20
Diligência
Secretário

Excelentíssimo Senhor
**DEPUTADO MAURO DE NADAL**
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
Nesta

*Portaria nº 012/2021 - DOE 21.500
Delegação de competência

OF 527_PL_0298.0_20_SIE_PGE_SANTUR_ARESC_enc
SCC 4930/2021

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC
Telefone: (48) 3665-2054 | e-mail: gemat@casacivil.sc.gov.br

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por LEANDRO DA SILVA ZANINI em 03/05/2021 às 11:49:25, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00004930/2021 e o código AT144ON6.

Página 51. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

GOVERNO DE SANTA CATARINA

ESTADO DE SANTA CATARINA
AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO
CONSELHO ESTADUAL DE TURISMO

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 53
RUBRICA

**Ofício nº 0012/21/CET/SANTUR**

Florianópolis, 29 de março de 2021.

Senhor Diretor,

Cumprimentado-o cordialmente, venho por meio deste responder o ofício 233/CC-DIAL-GEMAT, no que se refere ao Projeto de Lei nº 0298.0/2020, que "Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina"

Este Conselho, criado por lei, de caráter consultivo e deliberativo, tem por objetivo discutir, deliberar e propor as diretrizes da política de desenvolvimento do turismo do Estado, sendo assim, segue as considerações discutidas e deliberadas pelos seus membros:

Considerando a ociosidade de alguns pontos de embarque e desembarque nos terminais rodoviários e pontos de parada do Estado;

Considerando a operação de linhas que hoje não contempla muitos destinos do Estado e não atende a necessidade de frequência de alguns horários em linhas já estabelecidas;

Considerando que a qualidade dos serviços prestados hoje, em razão de concessões antigas e lei desatualizada, muitas vezes não atendem a expectativa do cliente em linhas de transporte público rodoviário coletivo intermunicipal;

Considerando que a maior parte do Turismo no Estado de Santa Catarina se dá através do transporte rodoviário;

Considerando que muitos municípios já seguem a tendência nacional elaborando projetos de criação de rodoshoppings localizados às margens das rodovias em Santa Catarina e necessitam de uma legislação adequada que viabilize economicamente o negócio e facilite a busca de investidores e captação de recursos para parcerias e concessões destes espaços;

Considerando a necessidade de abertura do livre mercado, fomentando assim o investimento de mais empresas neste setor;

Considerando que a transparência de dados prevista na lei, irá gerar automaticamente a alimentação do sistema de monitoramento de dados turísticos de forma mais fidedigna e facilitada tornando a tomada de decisões mais efetiva para com o setor;

Considerando que existe reclamação por parte de empresas privadas na liberação de autorização de viagens pelo sistema online, que muitas vezes se encontra fora do ar, trazendo problemas para autorização de deslocamentos que surgem de forma inesperada;

Considerando que as empresas do setor de transporte foram extremamente afetadas no período da pandemia necessitando de ajustes na lei que permitam que os CNPJ´s continuem a existir;

Rua Eduardo Gonçalves d'Ávila, 303
Itacorubi – 88034-496 – Florianópolis - SC
Fone (48) 3665-7400

Secretaria de Estado
SANTA CATARINA

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por NILTON SILVA PACHECO em 29/03/2021 às 15:20:12, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005156/2021 e o código G83V9KD0.

Página 52. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 54
RUBRICA

Considerando a necessidade eminente de que o transporte coletivo de passageiros privado sigam regras de segurança claras que prezem pela vida dos passageiros e motoristas e que a fiscalização no setor seja efetiva;

Em vista de todos os considerandos, manifestamos de forma coletiva entendimento **favorável** a aprovação do PL de que trata essa consulta.

Ressaltamos e destacamos apenas alguns fatos apontados por membros deste conselho:

-A aplicação de sanções e multas adotadas pela legislação atual e em vigor, adotar valores bem acima dos previstos nos PL´s, dessa forma atentamos ao fato de que a minoração de valores poderia vir a ser motivo de banalização às sanções, principalmente em itens que atentem a segurança dos veículos. Foi notório entre os membros a preocupação com os acidentes graves que muitas vezes acontecem pela falta de manutenção da frota e não cumprimento das vistorias e inclusão de itens de segurança obrigatórios.

-Como sugestão, indicamos que os artigos que tratam do pagamento de multas sejam referenciados em Ufirs.

É o parecer.

Atenciosamente,

Nilton Pacheco
Presidente do Conselho Estadual do Turismo/SC

Ao Senhor
Daniel Cardoso
Diretor de Assuntos Legislativos - SC
Florianópolis - SC

Rua Eduardo Gonçalves d'Ávila, 303
Itacorubi – 88034-496 – Florianópolis - SC
Fone (48) 3665-7400

Governo do Estado SANTA CATARINA

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por NILTON SILVA PACHECO em 29/03/2021 às 15:20:12, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005156/2021 e o código G83V9KD0.

Página 53. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 55
RUBRICA

PARECER Nº 002/2021

Florianópolis, 29 de março de 2020

Consulta sobre o Projeto de Lei nº 0298.0/2020, que "Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina" (processo SCC 4930/2021).

Conforme Requerimento de Diligenciamento (fl. 3), a Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa solicitou oitiva aos órgãos responsáveis "pela implementação, execução e viabilização jurídica da política pública" proposta através do Projeto de Lei nº 0298.0/2020, que "Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina". Sendo assim, considerando que, conforme art 52, inciso I da LEI COMPLEMENTAR Nº 741, DE 12 DE JUNHO DE 2019, compete à Agência de Desenvolvimento do Turismo de Santa Catarina planejar, formular, normatizar, supervisionar, acompanhar e estimular políticas e iniciativas na área do turismo, cabe-nos frisar que esta análise limitou-se aos artigos referentes ao fretamento eventual e turístico sem adentrar nas questões legais e operacionais de competência da Secretaria de Estado da Infraestrutura.

Primeiramente, percebe-se que, diferentemente da RESOLUÇÃO DA AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES (ANTT) Nº 4.777, DE 6 DE JULHO DE 2015 que dispõe sobre

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por HENRIQUE MATOS MACIEL e ARIANE EMI NAKAMURA em 06/04/2021 às 15:13:45, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005156/2021 e o código 81G1WW3Q.

Página 54. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 56
RUBRICA

a regulamentação da prestação do serviço de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros realizado em regime de fretamento, no texto proposto a definição de fretamento eventual (art 3o, inciso V) não menciona que a viagem não deverá ter motivação turística. Citamos aqui a resolução:

> VI - Fretamento turístico: o serviço prestado por autorizatária, para deslocamento de pessoas em circuito fechado, com exceção dos casos previstos nesta Resolução, em caráter ocasional, com relação de passageiros transportados e emissão de nota fiscal de acordo com as características da viagem, que deverá ser realizada conforme as modalidades turísticas definidas em legislação;
>
> VII - Fretamento eventual: o serviço prestado por autorizatária, para deslocamento de pessoas em circuito fechado, com exceção dos casos previstos nesta Resolução, em caráter ocasional, com relação de passageiros transportados e emissão de nota fiscal de acordo com as características da viagem, que ocorrerá sem interesse turístico;

Parece-nos relevante fazer essa menção para que avalie-se as possíveis implicações em termos operacionais, especialmente no que diz respeito a emissão do Termo de Autorização considerando também que o Capítulo II da proposta legislativa, ao apresentar os dispositivos referentes à operação das atividades, em sua seção I, trata das duas modalidades sem fazer distinção. Na hipótese de se emitir uma única autorização sem distinguir as duas modalidades, na prática, estaria autorizada a prestar serviços turísticos a pessoa jurídica caracterizada como "serviço de transporte privado prestado por autorizatária, para deslocamento de pessoas em circuito fechado ou aberto, sem habitualidade"? Pois de acordo com a já referida resolução da ANTT, estão dispensados do cadastramento no sistema de prestadores de serviços turísticos do Ministério do Turismo (CADASTUR) os serviços de transporte que não prestam serviços na modalidade de fretamento turístico. Entende-se que há que se considerar os possíveis impactos no exercício da atividade uma vez que a legislação de diferentes municípios catarinenses e de outros estados exige

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por HENRIQUE MATOS MACIEL e ARIANE EMI NAKAMURA em 06/04/2021 às 15:13:45, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005156/2021 e o código B1G1WW3Q.

Página 55. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 57
RUBRICA

a comprovação de cadastro no Ministério do Turismo para autorizar a realização de passeios locais e outros deslocamentos com fins turísticos.

Ademais, mesmo na hipótese de concederem Termos de Autorização distintos, parece-nos que, ao suprimir a vedação expressa da impossibilidade do autorizatário promover viagens com fins turísticos, abre-se margem para interpretação que o serviço não habitual equivale a modalidade de fretamento turístico; e além das implicações mencionadas no parágrafo anterior no que diz respeito ao exercício da atividade pela iniciativa privada, para a gestão pública perde-se a oportunidade de se dimensionar adequadamente a cadeia envolvida nos serviços turísticos, haja vista que este é um dos objetivos do CADASTUR, sistema operacionalizado por esta autarquia através de Termo de Cooperação que traz, com base na LEI Nº 11.771, DE 17 DE SETEMBRO DE 2008 (Política Nacional do Turismo), o cadastro das transportadoras turísticas como obrigatório.

Outro ponto que merece ser discutido nas definições trazidas pela proposição é a inclusão do circuito aberto na descrição de ambas modalidades, e aqui citamos o texto proposto:

> V - Fretamento eventual: o serviço de transporte privado prestado por autorizatária, para deslocamento de pessoas em circuito fechado ou aberto, sem habitualidade;
>
> VI - Fretamento turístico: o serviço de transporte privado prestado por autorizatária, para deslocamento de pessoas em circuito fechado ou aberto, em caráter ocasional, para fins de turismo;

Pois bem, a supracitada resolução da ANTT limita as duas modalidades ao deslocamento em circuito fechado e assim o caracteriza:

> XIV - Circuito fechado: viagem de um grupo de passageiros com motivação comum que parte em um veículo de local de origem a um ou mais locais de destino e, após percorrer todo o itinerário, observado os tempos de permanência estabelecidos nesta

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por HENRIQUE MATOS MACIEL e ARIANE EMI NAKAMURA em 06/04/2021 às 15:13:45, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005156/2021 e o código 81G1WW3Q.

Página 56. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 58
RUBRICA

Resolução, este grupo de passageiros retorna ao local de origem no mesmo veículo que efetuou o transporte na viagem de ida;

Ainda nas definições, nota-se também, na comparação com a LEI Nº 11.771, DE 17 DE SETEMBRO DE 2008 que a caracterização de translado suprimiu "respectivas programações sociais" ao citar os eventos de negócios (feiras, convenções, exposições), cabendo igualmente a avaliação das possíveis implicações na operação das atividades. Na contratação do serviço neste importante segmento que é o setor de eventos, estaria então a contratada (empresa de transporte) isenta de realizar os deslocamentos para as eventuais programações sociais mesmo quando estas integrarem a programação dos eventos?

Por fim, registra-se que embora as demais modalidades de transporte privado intermunicipal também deem sua contribuição para a atividade turística ao promover o deslocamento de pessoas por motivos diversos, dentre eles, as viagens de lazer e negócios, optou-se pela análise da perspectiva da prestação de serviços turísticos, portanto, com base na Política Nacional de Turismo, limitou-se aos artigos referentes ao fretamento turístico. Assim, no que compete à esta Gerência, entende-se como salutar a proposta ao trazer inovações e tratar de questões essenciais para assegurar que a prestação de serviços ocorra com segurança, no entanto, sugere-se a avaliação dos pontos aqui levantados ou apresentação da fundamentação que motivou as alterações para permitir melhor compreensão da matéria proposta.

À consideração superior.

**Ariane Emí Nakamura**
Gerente de Produtos e Serviços
(assinado digitalmente)

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por HENRIQUE MATOS MACIEL e ARIANE EMI NAKAMURA em 06/04/2021 às 15:13:45, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005156/2021 e o código 81G1WW3Q.

Página 57. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 59
RUBRICA

GOVERNO DE SANTA CATARINA

ESTADO DE SANTA CATARINA
AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO
PROCURADORIA JURÍDICA

**PARECER 047/2021/PROJUR/SANTUR** Florianópolis, 31 de março de 2021.

Processo: SCC 5156/2021
Processo referência: SCC 4930/2021
Interessada: Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)
Assunto: Projeto de lei nº 0298.0/2020

**EMENTA:** Consulta sobre o pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0298.0/2020, "Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina". Ausência de violação à competência privativa da União (art. 22, XI, da CRFB). Competência dos Estados para executar o serviço de transporte interestadual (art. 25, § 1º, da CRFB. Ausência e vício de inconstitucionalidade formal. Atividade, de natureza privada, exercida por meio de autorização do poder público, sem necessidade de licitação. Ausência de ilegalidade. Ausência de contrariedade na aprovação da proposta.

## 1. RELATÓRIO

Trata-se de pedido de diligência enviado pela Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina – ALESC, que "**Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina**" para o exame de constitucionalidade e legalidade a respeito do **Projeto de Lei n.º 0298.0/2020.**

O setor técnico, ao analisar a aludida proposta legislativa, emitiu seu parecer a esse respeito (p. 05/08), o qual se adianta, embasará a presente análise legal.

Oportunamente, **registra-se que a presente manifestação é opinativa, ou seja, sem caráter vinculante, bem como se restringe ao prisma estritamente jurídico, não sendo possível adentrar à análise da conveniência e da oportunidade da prática dos atos administrativos, e nem emitir pronunciamento sobre aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa. É o breve relatório, passa-se para a fundamentação jurídica**

É o breve relatório, passa-se para a fundamentação jurídica.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por ALEXANDRE ZANARDO em 31/03/2021 às 17:30:08, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005156/2021 e o código NN3R0M88.

Página 58. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 60
RUBRICA

De acordo com o art. 19, do Decreto Estadual nº 2.382, de 2014, Dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo:

> Art. 19. As diligências oriundas da ALESC em relação a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado ou aos órgãos especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da DIAL, a outras Secretarias ou órgãos considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias.

A legislação de trânsito e a de transporte, no Brasil, possui determinadas áreas de convergência, a começar pela competência legislativa, privativa da União, sobre a matéria , artigo 22, inciso XI, da Constituição Federal[1], entretanto, na área de transporte de passageiros, a própria Constituição estabelece competências específicas nos três níveis de Governo (União, Estados e Municípios).

Assim, enquanto a legislação de trânsito é única para todo o país, sem a possibilidade de leis suplementares estaduais (como ocorria na Constituição de 1969), exceto se houver lei complementar nesse sentido, no caso da legislação de transporte de passageiros, tanto a regulamentação quanto a fiscalização dependem não só de legislação federal, mas principalmente da atuação da Administração pública estadual e municipal, conforme as competências constitucionais atribuídas aos entes federativos. Isto porque, apesar da legislação federal sobre o tema, a depender da área em que o transporte será realizado (dentro ou fora do Município; ou Estado), existirá atribuição diferenciada para a prestação do serviço, e, consequentemente, a necessidade de se estabelecer regras para a sua execução, bem como a fiscalização decorrente.

Desta forma, 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[2], 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[3].

No caso dos Estados, a competência é residual, tendo em vista que o artigo 25, § 1º, da CF/88[4], prescreve que são reservadas aos Estados às competências que não lhes sejam

---

[1] Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
XI - trânsito e transporte;
[2] Art. 21. Compete à União:
XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:
e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;
[3] Art. 30. Compete aos Municípios:
V - 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;
[4] Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por ALEXANDRE ZANARDO em 31/03/2021 às 17:30:08, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005156/2021 e o código NN3R0M88.

Página 59. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 61
RUBRICA

vedadas por esta Constituição, de onde se depreende que, no quesito 'transporte coletivo de passageiros', por exclusão das atribuições municipais e federal, caberá aos Estados a exploração, direta ou mediante licitação, do serviço de transporte rodoviário intermunicipal.

Embora não tenha sido expressa tal atribuição estadual na Lei máxima brasileira, havendo a necessidade de se adotar esta interpretação da competência residual, ressalta-se que as Constituições estaduais podem, muito bem, suplantar esta lacuna legislativa, para que não haja dúvidas. Neste sentido a Constituição do Estado de Santa Catarina atribui ao ente estatal à exploração do serviço de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros:

> Art. 8º Ao Estado cabe exercer, em seu território, todas as competências que não lhe sejam vedadas pela Constituição Federal, especialmente:
>
> ...
>
> VIII – explorar diretamente ou mediante delegação os recursos hídricos de seu domínio, os serviços de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros e outros de sua competência conforme art. 137; (NR). (Redação dada pela EC/46, de 2007).

Verificamos que a regulamentação e fiscalização do transporte coletivo de passageiros dependerão da área em que o transporte se realiza, ficando a cargo da União (interestadual e internacional), dos Estados (intermunicipal) e dos Municípios (urbano). As regras para a prestação deste serviço, bem como as penalidades decorrentes de descumprimento das normas impostas, são específicas da área de transporte e não se confundem com a aplicação da legislação de trânsito, havendo a necessidade de estruturação de órgão específico para tal gestão (seja Agência reguladora, Secretaria de governo ou qualquer outro órgão ou entidade pertencente à Administração pública).

Portanto ao analisar o conteúdo do Projeto de Lei nº 0298.0/2020, a Diretoria de Planejamento Turístico - GEPROD, ponderando a justificativa acostada no projeto, bem como a importância do segmento do turismo, **concluiu que, salvo melhor juízo,** sob o ponto de vista técnico, **entendeu salutar a proposta ao trazer inovações e tratar de questões essenciais para assegurar que a prestação de serviços ocorra com segurança** (p. 05/08), vejamos:

> Conforme Requerimento de Diligenciamento (fl. 3), a Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa solicitou oitiva aos órgãos responsáveis "pela implementação, execução e viabilização jurídica da política pública" proposta através do Projeto de Lei nº 0298.0/2020, que "Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina". Sendo assim, considerando que, conforme art 52, inciso I da LEI COMPLEMENTAR Nº 741, DE 12 DE JUNHO DE 2019, compete à Agência de Desenvolvimento do Turismo de Santa Catarina planejar, formular, normatizar, supervisionar, acompanhar e estimular políticas e iniciativas na área do turismo, cabe-nos frisar que esta análise limitou-se aos artigos referentes ao fretamento eventual e turístico sem adentrar nas questões legais e operacionais de competência

§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por ALEXANDRE ZANARDO em 31/03/2021 às 17:30:08, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005156/2021 e o código NN3R0M88.

Página 60. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 62
RUBRICA

da Secretaria de Estado da Infraestrutura.Primeiramente, percebe-se que, diferentemente da RESOLUÇÃO DA AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES (ANTT) Nº 4.777, DE 6 DE JULHO DE 2015 que dispõe sobre a regulamentação da prestação do serviço de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros realizado em regime de fretamento, no texto proposto a definição de fretamento eventual (art 3o, inciso V) não menciona que a viagem não deverá ter motivação turística. Citamos aqui a resolução:

VI - Fretamento turístico: o serviço prestado por autorizatária, para deslocamento de pessoas em circuito fechado, com exceção dos casos previstos nesta Resolução, em caráter ocasional, com relação de passageiros transportados e emissão de nota fiscal de acordo com as características da viagem, que deverá ser realizada conforme as modalidades turísticas definidas em legislação;

VII - Fretamento eventual: o serviço prestado por autorizatária, para deslocamento de pessoas em circuito fechado, com exceção dos casos previstos nesta Resolução, em caráter ocasional, com relação de passageiros transportados e emissão de nota fiscal de acordo com as características da viagem, que ocorrerá sem interesse turístico;

Parece-nos relevante fazer essa menção para que avalie-se as possíveis implicações em termos operacionais, especialmente no que diz respeito a emissão do Termo de Autorização considerando também que o Capítulo II da proposta legislativa, ao apresentar os dispositivos referentes à operação das atividades, em sua seção I, trata das duas modalidades sem fazer distinção. Na hipótese de se emitir uma única autorização sem distinguir as duas modalidades, na prática, estaria autorizada a prestar serviços turísticos a pessoa jurídica caracterizada como "serviço de transporte privado prestado por autorizatária, para deslocamento de pessoas em circuito fechado ou aberto, sem habitualidade"? Pois de acordo com a já referida resolução da ANTT, estão dispensados do cadastramento no sistema de prestadores de serviços turísticos do Ministério do Turismo (CADASTUR) os serviços de transporte que não prestam serviços na modalidade de fretamento turístico. Entende-se que há que se considerar os possíveis impactos no exercício da atividade uma vez que a legislação de diferentes municípios catarinenses e de outros estados exige a comprovação de cadastro no Ministério do Turismo para autorizar a realização de passeios locais e outros deslocamentos com fins turísticos.

Ademais, mesmo na hipótese de concederem Termos de Autorização distintos, parece-nos que, ao suprimir a vedação expressa da impossibilidade do autorizatário promover viagens com fins turísticos, abre-se margem para interpretação que o serviço não habitual equivale a modalidade de fretamento turístico; e além das implicações mencionadas no parágrafo anterior no que diz respeito ao exercício da atividade pela iniciativa privada, para a gestão pública perde-se a oportunidade de se dimensionar adequadamente a cadeia envolvida nos serviços turísticos, haja vista que este é um dos objetivos do CADASTUR, sistema operacionalizado por esta autarquia através de Termo de Cooperação que traz, com base na LEI Nº 11.771, DE 17 DE SETEMBRO DE 2008 (Política Nacional do Turismo), o cadastro das transportadoras turísticas como obrigatório

Outro ponto que merece ser discutido nas definições trazidas pela proposição é a inclusão do circuito aberto na descrição de ambas modalidades, e aqui citamos o texto proposto

V - Fretamento eventual: o serviço de transporte privado prestado por autorizatária, para deslocamento de pessoas em circuito fechado ou aberto, sem habitualidade;

VI - Fretamento turístico: o serviço de transporte privado prestado por autorizatária, para deslocamento de pessoas em circuito fechado ou aberto, em caráter ocasional, para fins de turismo;

Pois bem, a supracitada resolução da ANTT limita as duas modalidades ao deslocamento em circuito fechado e assim o caracteriza:

XIV - Circuito fechado: viagem de um grupo de passageiros com motivação comum que parte em um veículo de local de origem a um ou mais locais de destino e, após percorrer todo o itinerário, observado os tempos de permanência estabelecidos nesta



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por ALEXANDRE ZANARDO em 31/03/2021 às 17:30:08, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005156/2021 e o código NN3R0M88.

Página 61. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 63
RUBRICA

Resolução, este grupo de passageiros retorna ao local de origem no mesmo veículo que efetuou o transporte na viagem de ida;
Ainda nas definições, nota-se também, na comparação com a LEI Nº 11.771, DE 17 DE SETEMBRO DE 2008 que a caracterização de translado suprimiu "respectivas programações sociais" ao citar os eventos de negócios (feiras, convenções, exposições), cabendo igualmente a avaliação das possíveis implicações na operação das atividades. Na contratação do serviço neste importante segmento que é o setor de eventos, estaria então a contratada (empresa de transporte) isenta de realizar os deslocamentos para as eventuais programações sociais mesmo quando estas integrarem a programação dos eventos?
Por fim, registra-se que embora as demais modalidades de transporte privado intermunicipal também deem sua contribuição para a atividade turística ao promover o deslocamento de pessoas por motivos diversos, dentre eles, as viagens de lazer e negócios, optou-se pela análise da perspectiva da prestação de serviços turísticos, portanto, com base na Política Nacional de Turismo, limitou-se aos artigos referentes ao fretamento turístico. **Assim, no que compete à esta Gerência, entende-se como salutar a proposta ao trazer inovações e tratar de questões essenciais para assegurar que a prestação de serviços ocorra com segurança**, no entanto, sugere-se a avaliação dos pontos aqui levantados ou apresentação da fundamentação que motivou as alterações para permitir melhor compreensão da matéria proposta.

Sob o ponto de vista estritamente jurídico, observa-se que **o projeto de lei em questão não cria encargos ao Poder Executivo, nem cuida de matéria de competência exclusiva do Governador do Estado**, tendo em vista que não versa sobre a "organização e funcionamento da administração estadual" (art. 71, IV, alínea "a", CE/SC), mas apenas estabelece normas de cunho programático, as quais impõem programas e diretrizes para nortearem a futura atuação estatal. **Assim, não vislumbro vício de inconstitucionalidade sob o aspecto formal a se apontar.**

## 3. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, esta Procuradoria Jurídica, dentro de suas competências e amparada pelo parecer da área técnica, **manifesta-se pela inexistência de vícios de inconstitucionalidade ou de ilegalidade no Projeto de Lei nº 0298.0/2020 o qual "Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina.**

É o parecer, que se submete à apreciação superior.

**Alexandre Zanardo**
**Procurador Jurídico**



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por ALEXANDRE ZANARDO em 31/03/2021 às 17:30:08, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2015.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005156/2021 e o código NN3R0M88.

Página 62. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 64
RUBRICA

**Mat. 0615836-6-01/OAB/SC 44.717**
**(Assinatura digital)**



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por ALEXANDRE ZANARDO em 31/03/2021 às 17:30:08, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005156/2021 e o código NN3R0M88.

Página 63. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 65
RUBRICA

ESTADO DE SANTA CATARINA
AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO DE SANTA CATARINA - SANTUR
GABINETE DO PRESIDENTE

Ofício nº 101/2021/GABP/SANTUR

Florianópolis, 31 de março de 2021.

Senhor Diretor,

Com os cordiais cumprimentos, em resposta ao Ofício nº 233/CC-DIAL-GEMAT, que solicita parecer, ouvido o Conselho Estadual de Turismo (CET), a respeito do Projeto de Lei nº 0298.0/2020, que "Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina", oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da ALESC, informo o que segue:

Segundo a Procuradoria Jurídica desta pasta, não se vislumbra vício de inconstitucionalidade sob o aspecto formal do referido PL. Ademais, conforme parecer técnico em anexo, consideramos relevante a proposta para a segurança dos serviços prestados, embora há de se considerar os aspectos apontados pela analista, a fim de melhor embasar a proposta.

Por fim, informo que consta nos autos também a manifestação do Conselho Estadual de Turismo, conforme solicitado.

Atenciosamente,

**Leandro Ferrari**
Presidente da Agência de Desenvolvimento do Turismo de Santa Catarina
**(Assinatura digital)**

Ao Senhor
**Daniel Cardoso**
Diretor de Assuntos Legislativos
Casa Civil
Florianópolis-SC

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por LEANDRO FERRARI em 31/03/2021 às 18:40:21, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005156/2021 e o código 28NFM0K9.

Página 64. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 66
RUBRICA

**PARECER referente ao processo digital SCC 4930/2021**, e processos relacionados (SCC 5157/2021-ARESC, SCC 5154/2021-SIE), que trata sobre projeto de Lei que dispõe sobre o transporte **privado** coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina.

Nesse sentido, passamos a informar:

Considerando que o processo digital fora encaminhado à Secretaria de Infraestrutura e Mobilidade (SIE), bem como à Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina (ARESC), este parecer foi formulado em conjunto por ambos os órgãos para demonstrar ponto de vista uniforme das entidades afetadas pela respectiva proposição legal.

Trata-se de projeto de Lei para regulamentar o transporte privado rodoviário intermunicipal de passageiros em Santa Catarina. Ao avaliar o mérito da proposição, observa-se que o projeto propõe mudança considerável para o transporte privado ao remover todo e qualquer tipo de limitação nas características operacionais deste serviço.

Considerando o curto prazo dado para resposta, este documento não promoverá uma análise detalhada de cada artigo, mas sim um parecer geral sobre as possíveis consequências do modelo proposto pelo legislativo. Caso haja interesse numa análise mais aprofundada, esta poderá ser realizada em momento posterior mediante prazo estendido.

Retornando ao mérito da questão, a grande diferenciação entre os serviços privados e os serviços públicos (linhas regulares), pela regra estadual, de forma resumida, reside na exigência de grupo fechado com passageiros pré-determinados para o serviço privado. Diferenciação a qual o legislador eliminaria com a remoção de dispositivos limitadores do serviço privado que hoje existem na legislação e regulamentação infralegal.

Esta eliminação dos limitadores criaria similaridade demasiada entre os serviços delegados com concorrência pública e os serviços privados licenciados, tornando o sistema de transporte contraditório ao exigir concorrência pública para os serviços regulares e ao mesmo tempo licenciar abertamente serviços que passariam a ser prestados de maneira efetivamente idêntica ao serviço público, mas sem a exigência de licitação e demais requisitos como a universalidade e continuidade do serviço.

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por JUNIA ROSA SOARES e WELTON SANTOS PORFIRIO e TIAGO JUST MILANEZ e GUILHERME MAUZER CASAROTTO e outros em 25/03/2021 às 15:07:22, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005157/2021 e o código 89LUB752

Página 65. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 67
RUBRICA

A relativização da ideia de grupo fechado, concretizada com o art. 17, o §2º do art. 24 e o §1º do art. 28, por exemplo, efetivamente removeria a distinção entre a operação do serviço de caráter público e do serviço privado. Esta alteração poderia gerar impacto negativo aos serviços públicos executados em trechos concomitantes com o serviço privado.

Sob o presente regime constitucional, o transporte regular de passageiros considerado serviço público deve ser prestado diretamente pelo estado, ou mediante delegação, precedida de licitação. Esta estrutura de regulação de monopólio natural existe para garantir a oferta do serviço a toda a população em diferentes regiões, independente do tamanho da demanda, pois há compensação entre linhas superavitárias e linhas deficitárias. A liberação de serviços privados idênticos aos serviços públicos reduz o superávit das linhas de maior demanda, prejudicando a compensação das linhas deficitárias, o que pode acarretar na inviabilidade econômica do sistema e consequente redução desproporcional na oferta de serviços às populações de regiões de menor demanda.

Sobre os dispositivos na proposta, alguns pontos merecem destaque:

1. O projeto mistura elementos de serviços públicos e serviços privados, como o art. 4º, art. 5º, §3º do art. 17, art. 41, algumas alíneas do art. 46, *etc*.

2. A tipificação das condutas passíveis de multa realizada através de Lei Ordinária constitui prática incomum no âmbito de agências reguladoras, pois a regulamentação do serviço (legal ou infralegal) pode passar por alterações implicando em novas obrigações e condutas para as quais o legislador não previu penalidades. O processo legislativo lento para atualizar as tipificações pode prejudicar a efetiva fiscalização dos serviços em face a mudanças legislativas ou regulamentares.

3. A valoração das multas propostas é desproporcional em relação às receitas das atividades reguladas. São prescritos valores ínfimos incapazes de oferecer poder coercitivo para o fiel cumprimento da legislação.

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por JUNIA ROSA SOARES e WELTON SANTOS PORFIRO e TIAGO JUST MILANEZ e GUILHERME MAUZER CASAROTTO e outros em 25/03/2021 às 15:07:22, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005157/2021 e o código 89LUB752

Página 66. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 68
RUBRICA

4. Incoerência lógica para a valoração da alínea "d" do inciso II do artigo 46, pois confere ao fiscalizado a opção de negar-se a submeter-se à fiscalização, sob pena de multa menor do que receberia caso fosse efetivamente fiscalizado.

**Portanto, em primeira análise, verifica-se que a proposta exige revisão robusta nos seus dispositivos para adquirir consistência interna entre seus artigos, e externa com o ordenamento atual que prevê o modelo de regulação de monopólio natural determinado aos serviços públicos pela CF.**

Ressalta-se que a Secretaria de Infraestrutura e Mobilidade promoveu consulta pública[1] em outubro/novembro de 2020, para formulação de regulamentação para o transporte privado, suprindo lacunas operacionais e atualizando a forma de prestação do serviço para aproximar-se da realidade presente, mas mantendo as características mínimas que o distinguem do serviço público.

Desta consulta, na qual participou o propositor deste projeto de Lei, resultou projeto de Decreto, o qual foi enviado à Casa Civil para as devidas providências (processo SIE 18932/2020). O Decreto proposto, por já ter sido examinado por representantes da sociedade civil, sindicatos das empresas de transporte público e associações das empresas de transporte privado, oferece subsídios valiosos para eventual regulação destes serviços privados.

**Recomenda-se ao legislativo a avaliação da proposta de Decreto, e caso entenda de interesse público, modele a eventual regulamentação do setor nos termos ali presentes.**

Reiterando o ponto inicialmente levantado, devido ao curto prazo dado para resposta, este documento não promoveu uma análise detalhada de cada artigo, mas sim um parecer geral sobre o modelo proposto pelo legislativo. Caso haja interesse numa análise mais aprofundada, esta poderá ser realizada em momento posterior mediante dilação do prazo.

Sendo o que tínhamos a informar, despedimo-nos cordialmente, colocando-nos à disposição para maiores esclarecimentos, caso houver.

[1] Documentos e relatórios da Consulta Pública disponíveis em https://www.sie.sc.gov.br/consultaspublicas

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital (SGP-e por JUNIA ROSA SOARES e WELTON SANTOS PORFIRIO e TIAGO JUST MILANEZ e GUILHERME MAUZER CASAROTTO e outros em 25/03/2021 às 13:07:22, conforme Decreto Estadual nº 59, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SGC 00005157/2021 e o código RZLLB752.

Página 67. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 69
RUBRICA

Aresc
Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina

SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
GOVERNO DE SANTA CATARINA

Florianópolis, 24 de março de 2021.

**Equipe técnica**

**Júnia Rosa Soares**
Superintendente de Planejamento e Gestão – SIE

**Tiago Just Milanez**
Gerente de Planejamento de Transporte de Passageiros Intermunicipal – SIE

**Batista Tonolli Junior**
Gerente de Operações de Transporte de Passageiros Intermunicipal – SIE

**Welton Santos Porfiro**
Engenheiro Civil – SIE

**Nilton de Sá Junior**
Gerente de Fiscalização de Energia, Gás e Transporte – ARESC

**Guilherme Mauzer Casarotto**
Agente Fiscal de Transportes – ARESC

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP e por JÚNIA ROSA SOARES e WELTON SANTOS PORFIRO e TIAGO JUST MILANEZ e GUILHERME MAUZER CASAROTTO e outros em 25/03/2021 às 15:07:22, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgp.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCG 00005157/2021 e o código 89LLB752.

Página 68. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 70
RUBRICA



**PARECER N. 09/PROJUR/ARESC**

**EMENTA:** ANÁLISE. DILIGÊNCIA AO PL. 298/2020. ALTERAÇÃO DA LEGISLAÇÃO ESTADUAL SOBRE **TRANSPORTE PRIVADO COLETIVO RODOVIÁRIO INTERMUNICIPAL.**

**I) RELATÓRIO:**

Senhor Presidente,

Trata-se do processo administrativo SGPE n. SCC 5157/2021 – PROCESSO DE REFERÊNCIA N. SCC 4930/2021, em que se solicita a emissão de parecer à ARESC sobre o Projeto de Lei n. 0298.1/2020, que "dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina", oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina.

É o breve relatório.

**II) FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:**

Da análise da proposta legislativa **observa-se que essencialmente propõe mudança considerável para o transporte privado, pois remove todo e quaisquer tipo de limitação nas características operacionais do serviço.**



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por MARIHA RENATY FERRARI MIRANDA em 31/03/2021 às 15:23:37, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2021 e o código 0577QXQB.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005157/2021 e o código 0577QXQB.

Página 69. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 71
RUBRICA



Apenas à título informativo, mas não menos importante esclarecer que a reforma administrativa advinda a partir da promulgação da Lei Complementar nº 741/2019, publicada no Diário Oficial do Estado de Santa Catarina nº 21.035, na data de 12 de junho de 2019, **extinguiu o Departamento de Transportes e Terminais – DETER, transferindo suas competências para a "Secretaria de Estado da Infraestrutura – SIE"**, conforme se observa do artigo 40, que se transcreve:

> Art. 40. **À SIE compete**:
>
> I – **planejar, formular e normatizar políticas, programas, projetos e ações** referentes aos sistemas portuário e **de mobilidade rodoviária**, ferroviária, hidroviária, aeroviária, cicloviária e de pedestres;
>
> II – **implementar políticas para a infraestrutura de transportes**, edificações e obras hidráulicas do Estado, **por meio das quais serão realizados a administração, o planejamento, projetos**, construções, reconstruções, restaurações, melhoramento, conservações, operações, manutenções, **adequações de capacidade e ampliações da infraestrutura de transportes**, edificações e obras hidráulicas de interesse do Estado, incluída a recuperação de áreas de interesse da DC;
>
> III – **definir padrões, normas, diretrizes e especificações técnicas para a execução de estudos, projetos, planos, programas, construções, conservações, restaurações, reconstruções, melhoramento, ampliações e operações voltadas à infraestrutura de transportes**, de edificações e de obras hidráulicas de interesse do Estado;
> (...)
> V – **exercer o controle direto ou indireto do trânsito e de outras atividades correlacionadas à operação das rodovias sob a jurisdição do Estado**;
>
> VI – **exercer o poder de polícia de tráfego e as competências estabelecidas no art. 21 da Lei federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, nas rodovias sob a jurisdição do Estado**;



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por MARIHA RENATY FERRARI MIRANDA em 31/03/2021 às 15:23:37, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005157/2021 e o código 0577CXQB.

Página 70. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 72
RUBRICA



> IX – elaborar e revisar periodicamente:
> (...);
> c) o Plano Diretor Intermodal de Transportes do Estado;
>
> X – planejar e executar o serviço público de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros;
>
> XI – elaborar, executar e revisar periodicamente a Política Estadual de Transportes de Passageiros;
>
> XII – licitar e firmar documentos de delegação de serviços de transporte intermunicipal de passageiros na forma de lei específica;
>
> XIII – elaborar normas gerais e específicas sobre o sistema de transporte de passageiros sob sua jurisdição, em consonância com a Política Estadual de Transportes de Passageiros;
>
> (...)
>
> XXI – modernizar o sistema de transporte de passageiros sob sua jurisdição; (grifo nosso)

A Autarquia ARESC, tem suas competências previstas em sua lei instituidora, principalmente no artigo 4º, II, da Lei nº 16.673/2015, *in verbis*:

> Art. 4º A ARESC tem por finalidade fiscalizar e orientar a prestação dos serviços públicos concedidos, bem como editar normas técnicas, econômicas e sociais para a sua regulação, quando o serviço for prestado:

Vale citar ainda os artigos da Lei Complementar Estadual n. 741/2019, que assim dispôs:

Da Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina

> Art. 56. A ARESC tem por objetivo regular, fiscalizar e orientar a prestação dos serviços públicos delegados no



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por MARIHA RENATY FERRARI MIRANDA em 31/03/2021 às 15:23:37, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005157/2021 e o código 0577QXOB.

Página 71. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 73
RUBRICA

Estado, obedecidas as normas constitucionais e a legislação específica.

Parágrafo único. A organização, a estruturação, o funcionamento e as competências da ARESC serão objeto de lei específica que deverá ser encaminhado para o Poder Legislativo.

Art. 57. As competências da ARESC previstas na Lei nº 16.673, de 11 de agosto de 2015, abarcam todos os serviços públicos delegados no Estado, inclusive os de transporte intermunicipal de passageiros.

Especificamente sobre a essência da matéria tratada no Projeto de Lei, há que se destacar que no Estado de Santa Catarina coexistem dois sistemas distintos de transporte intermunicipal de passageiros, sendo eles: 1 - o Sistema Público (mediante concessão e permissão, via licitação ) e 2 - o Sistema Privado.

Cada sistema está sujeito a regras distintas, de acordo com o tipo de serviço prestado.

Destaque-se que de acordo com artigo 3º, inc. I, da IN 7/1991, o transporte público é aquele executado por linhas regulares, urbanas ou rodoviárias, assim discriminadas em razão do mercado a ser atendido, caracterizado pela frequência de viagens entre os terminais e preços estabelecidos para os deslocamentos permitidos no documento de outorga.

Ou seja, serviços de ônibus, metro, trem, com percurso, horário e tarifas fixas fornecido por uma empresa de transporte.

O transporte privado apesar de não ter definição explícita na legislação estadual, na legislação federal, especificamente no inciso VII do artigo 4º da Lei Federal 12.587/2012 (Política



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por MARIHA RENATY FERRARI MIRANDA em 31/03/2021 às 15:23:37, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005157/2021 e o código 0577QXQB.

Página 72. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 74
RUBRICA

Nacional de Mobilidade Urbana) encontra-se a seguinte definição **transporte privado é aquele não aberto ao público para a realização de viagens com "características operacionais exclusivas para cada linha e demanda".**

**Ônibus escolar, ônibus de transporte de trabalhadores de uma fábrica, ônibus de excursão.**

Vencidos esses destaques, sobre o mérito do Projeto de Lei, constata-se que traz extrema similaridade entre o transporte privado coletivo e o público coletivo de passageiros, pois deixa de exigir caraterísticas específicas que hoje se encontram para modalidade privada. Dentre elas, **cite-se a derrubada da exigência de grupo fechado de passageiros pré-determinados.**

Ao se atribuir tamanha liberdade ao serviço privado, esbarra-se na realidade fática de lugares em que as linhas são deficitárias.

**Quando licitado o transporte público, busca-se a implementação da universalidade da prestação**, para atender também àqueles locais deficitários e não somente as linhas em que o lucro é certo. Fato esse que restará prejudicado com a ideia aventada no projeto. As próprias empresas que hoje prestam serviço público, provavelmente migrarão para prestação do serviço privado ante a enorme liberdade atribuída e sem a exigência de licitação, e atendimento às leis das gratuidades e por aí vai.

Porém, ao analisar especificamente alguma afronta direta à Constituição Estadual ou Federal, não se verifica.



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por MARIHA RENATY FERRARI MIRANDA em 31/03/2021 às 15:23:37, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005157/2021 e o código 0577QXQB.

Página 73. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 75
RUBRICA

**III) CONCLUSÃO:**

Ante todo o exposto, em que pese não se vislumbrar inconstitucionalidade no PL, capaz de sustentar a indicação de veto, como se trata de análise de Projeto por diligência, sugere-se à essa Presidência que acolha os apontamentos levantados pelo parecer técnico anexo e encaminhe a referida resposta ao órgão solicitante para que, se achar pertinente, exponha a necessidade de maiores debates sobre a similitude de características que seriam atribuídas do serviço público ao privado e suas consequências práticas.

Ademais, vale destacar que a matéria tratada no PL é essencialmente a base do processo SIE 18932/2020, sendo que naquele Decreto já houve manifestação/participação da sociedade civil, sindicato dos transportes e associação do transporte privado.

É o parecer, o qual submeto o presente ao vosso conhecimento, para as providências que entender pertinentes ao caso. Destaca-se que este parecer é meramente opinativo, e não exaure outros elementos desconhecidos até o momento, se fundamentando, tão somente, nos elementos existentes no processo, não competindo a esta Procuradora Jurídica adentrar na análise acerca da conveniência e oportunidade.

Salvo melhor juízo, é o parecer, que tem como base a legislação em vigor na data de sua elaboração.

Florianópolis, 31 de março de 2021.

Marihá Renaty Ferrari Miranda Fabro
Advogada Autárquica – PJ Interina



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por MARIHA RENATY FERRARI MIRANDA em 31/03/2021 às 15:23:37, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005157/2021 e o código 0577QXQB.

Página 74. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 76
RUBRICA

OAB/SC 24.857



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por MARIHA RENATY FERRARI MIRANDA em 31/03/2021 às 15:23:37, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005157/2021 e o código 0577QXQB.

Página 75. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 77
RUBRICA

**ESTADO DE SANTA CATARINA**
Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARESC

Ofício n. 0281/2021

Florianópolis, 31 de março de 2021.

**Assunto:** Resposta Ofício nº 234/CC-DIAL-GEMAT

Senhor Chefe da Casa Civil,

Cumprimentando-o cordialmente, e em resposta ao Ofício nº 234/CC-DIAL-GEMAT, solicitando o exame e a emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei nº 0298.0/2020, que "Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina", oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), informo:

A Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARESC, encaminha "PARECER ARESC-SIE – PL TRANSPORTE PRIVADO – (PARECER referente ao processo digital SCC 4930/2021, e processos relacionados (SCC 5157/2021-ARESC, SCC 5154/2021-SIE), que trata sobre projeto de Lei que dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina)", e pelo "PARECER PROJUR ARESC – PARECER N. 09/PROJUR/ARESC (EMENTA: ANÁLISE. DILIGÊNCIA AO PL. 298/2020. ALTERAÇÃO DA LEGISLAÇÃO ESTADUAL SOBRE TRANSPORTE PRIVADO COLETIVO RODOVIÁRIO INTERMUNICIPAL)", comunicando que de acordo com o exposto no PARECER ARESC-SIE – PL TRANSPORTE PRIVADO:

> Sobre os dispositivos na proposta, alguns pontos merecem destaque:
> 1. O projeto mistura elementos de serviços públicos e serviços privados, como o art. 4º, art. 5º, §3º do art. 17, art. 41, algumas alíneas do art. 46, etc.
> 2. A tipificação das condutas passíveis de multa realizada através de Lei Ordinária constitui prática incomum no âmbito de agências reguladoras, pois a regulamentação do serviço (legal ou infralegal) pode passar por alterações implicando em novas obrigações e condutas para as quais o legislador não previu penalidades. O processo legislativo lento para atualizar as tipificações pode prejudicar a efetiva fiscalização dos serviços em face a mudanças legislativas ou regulamentares.

Ao Senhor
**GERSON SCHWERDT**
Chefe da Casa Civil
e-mail: gabinete@casacivil.sc.gov.br
Florianópolis – SC



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por IÇURITI PEREIRA DA SILVA em 31/03/2021 às 18:59:11, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005157/2021 e o código 011T6PYG.

Página 76. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 78
PUBLICA

> 3. A valoração das multas propostas é desproporcional em relação às receitas das atividades reguladas. São prescritos valores ínfimos incapazes de oferecer poder coercitivo para o fiel cumprimento da legislação.
> 4. Incoerência lógica para a valoração da alínea "d" do inciso II do artigo46, pois confere ao fiscalizado a opção de negar-se a submeter-se à fiscalização, sob pena de multa menor do que receberia caso fosse efetivamente fiscalizado.

**"Portanto, em primeira análise, verifica-se que a proposta exige revisão robusta nos seus dispositivos para adquirir consistência interna entre seus artigos, e externa como ordenamento atual que prevê o modelo de regulação de monopólio natural determinado aos serviços públicos pela CF".**

Ressalta-se ainda, de acordo com o **PARECER ARESC-SIE – PL TRANSPORTE PRIVADO,** que a Secretaria de Infraestrutura e Mobilidade promoveu consulta pública em outubro/novembro de 2020, para formulação de regulamentação para o transporte privado, suprindo lacunas operacionais e atualizando a forma de prestação do serviço para aproximar-se da realidade presente, mas mantendo as características mínimas que o distinguem do serviço público.

Desta consulta, na qual participou o propositor deste projeto de Lei, resultou projeto de Decreto, o qual foi enviado à Casa Civil para as devidas providências (processo SIE 18932/2020). O Decreto proposto, por já ter sido examinado por representantes da sociedade civil, sindicatos das empresas de transporte público e associações das empresas de transporte privado, oferece subsídios valiosos para eventual regulação destes serviços privados.

Salienta-se também, de acordo com o referido **PARECER ARESC-SIE – PL TRANSPORTE PRIVADO**, recomendação "ao legislativo a avaliação da proposta de Decreto, e caso entenda de interesse público, modele a eventual regulamentação do setor nos termos ali presentes".

Outrossim, importante frisar que o **PARECER PROJUR ARESC – PARECER N. 09/PROJUR/ARESC**, comunica: "Da análise da proposta legislativa observa-se que essencialmente propõe mudança considerável para o transporte privado, pois remove todo e quaisquer tipo de limitação nas características operacionais do serviço".

Destacando ainda, "Especificamente sobre a essência da matéria tratada no Projeto de Lei, há que se destacar que no Estado de Santa Catarina coexistem dois sistemas distintos de transporte intermunicipal de passageiros, sendo eles: 1 - o Sistema



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por IÇURITI PEREIRA DA SILVA em 31/03/2021 às 18:59:11, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005157/2021 e o código 011T6PYG.

Página 77. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
Fls. 79
RUBRICA



Público (mediante concessão e permissão, via licitação) e 2 - o Sistema Privado". E que, "Cada sistema está sujeito a regras distintas, de acordo com o tipo de serviço prestado".

O PARECER PROJUR ARESC – PARECER N. 09/PROJUR/ARESC, quanto ao "mérito do Projeto de Lei, constata-se que traz extrema similaridade entre o transporte privado coletivo e o público coletivo de passageiros, pois deixa de exigir caraterísticas específicas que hoje se encontram para modalidade privada. Dentre elas, cite-se a derrubada da exigência de grupo fechado de passageiros pré-determinados".

Assim, "Ao se atribuir tamanha liberdade ao serviço privado, esbarra-se na realidade fática de lugares em que as linhas são deficitárias". Ressalta-se, no entanto de acordo com o referido PARECER PROJUR ARESC – PARECER N. 09/PROJUR/ARESC, que "ao analisar especificamente alguma afronta direta à Constituição Estadual ou Federal, não se verifica".

Atenciosamente,

*[assinatura digital]*
**IÇURITI PEREIRA DA SILVA**
Presidente em exercício



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por IÇURITI PEREIRA DA SILVA em 31/03/2021 às 18:59:11, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 20
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005157/2021 e o código 011T6PYG.

Página 78. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 80
RUBRICA



**PARECER Nº 118/21-PGE**

Florianópolis, data da assinatura digital.

**Processo:** SCC 5155/2021
**Assunto:** Pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0298.0/2020
**Origem:** Casa Civil (CC)
**Interessado:** Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc)

**Ementa**: Consulta sobre o pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0298.0/2020, que "Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina". Ausência de violação à competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte (art. 22, XI, da CRFB). Competência dos Estados-membros para executar o serviço de transporte interestadual (art. 25, § 1º, da CRFB) que compreende a competência para legislar e regulamentar o serviço em âmbito estadual. ADI 1052. Ausência de vício de inconstitucionalidade formal. Atividade, de natureza privada, exercida por meio de autorização do poder público, sem necessidade de licitação. Possibilidade. Não incidência do art. 175 da CRFB, aplicável apenas à delegação de serviços públicos. Constitucionalidade material. Fretamento colaborativo. Forma de contratação de serviço já existente. Ausência de ilegalidade. Viabilidade da proposição.

Senhora Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica,

## 1. RELATÓRIO

Trata-se de pedido de diligência formulado pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, competindo à Procuradoria-Geral do Estado, consoante o Ofício nº 232/CC-DIAL-GEMAT, o exame da constitucionalidade e da legalidade e a emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei n.º 0298.0/2020, que "Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina".

É a síntese do essencial.

## 2. ANÁLISE



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por FLAVIA BALDINI KEMPER em 26/03/2021 às 16:16:44, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005155/2021 e o código OBV7115A.

Página 79. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 81
RUBRICA

O Decreto nº 2.382, de 28 de agosto de 2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, sobre as diligências estabelece o seguinte:

> Art. 19. As diligências oriundas da ALESC em relação a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado ou aos órgãos especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da dial, a outras Secretarias ou órgãos considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias.

A análise realizada pela Procuradoria-Geral do Estado restringe-se à legalidade e à constitucionalidade do projeto de lei, cabendo às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual consultadas, manifestarem-se quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público.

Passa-se, pois, à apreciação da constitucionalidade e da legalidade da proposição que "estabelece normas sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros" (art. 1º, PL n.º 0298.0/2020).

O projeto conta com 59 (cinquenta e nove) artigos, subdivididos em cinco títulos e trata, em suma, de aspectos gerais sobre o serviço de transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal, meios de obtenção do consentimento do ente estadual e requisitos exigidos à obtenção da autorização para exercício da atividade, estabelece regramento relativo à operação dos serviços, responsabilidades, obrigações, vedações e sanções impostas à empresa transportadora autorizatária, além de contar com título dedicado à regulação da atividade, relacionando condutas configuradoras de abuso regulatório e estabelecendo a necessária submissão de atos normativos referentes ao transporte privado coletivo rodoviário a uma análise de impacto regulatório.

A justificativa da proposição consiste na necessária atualização do diploma legal vigente a respeito da matéria, visando adequá-lo à realidade atual e às normas constitucionais e infraconstitucionais que lhe sobrevieram. Nas palavras do autor do projeto:

> A norma que aborda o tema no Estado de Santa Catarina, é a Lei 5.684/80. Portanto, a lei da qual emergiram os outros dispositivos legais é anterior às Constituições Federal e Estadual, ao Código de Defesa do Consumidor, à Lei de Licitações, à Lei de concessões, ao Código de Trânsito Brasileiro e a outros dispositivos legais que, de maneira direta ou indireta, afetam o setor de transporte coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros.
> O presente projeto de lei trata exclusivamente do transporte privado de passageiros, também conhecido como transporte por fretamento, executado por transportadoras para finalidades diversas. Uma dessas finalidades é o transporte turístico ou eventual, que, por suas características, não exige a habitualidade demandada no transporte público intermunicipal de passageiros. A modalidade de transporte privado por fretamento contínuo é aquela executada por transportadoras que levam pessoas de casa para o trabalho às



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por FLAVIA BALDINI KEMPER em 26/03/2021 às 16:16:44, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005155/2021 e o código QBV71115A.

Página 80. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 82
RUBRICA

> expensas do empregador. Uma novidade que surgiu em 2017 e ficou popular em 2019, foi a modalidade de transporte privado por fretamento colaborativo. Com o advento da tecnologia, um grupo de pessoas contrata um ônibus por intermédio de um aplicativo e, dessa forma, dividem entre si o preço do fretamento que, por sua vez, é determinado pelas leis de mercado.
> Assim, nota-se urgente a regulamentação de tais serviços de maneira a conferir segurança jurídica à iniciativa privada. Dessa forma a sociedade catarinense ganha: as transportadoras ganham confiança para participar do mercado e a população é beneficiada pela quantidade maior de ofertantes dos serviços.
> (...)
> A presente norma visa regulamentar o fretamento colaborativo. Inicialmente, nota-se que o artigo 29 garante a liberdade da prestação do serviço. Posteriormente, o seu parágrafo único exige que quaisquer regulamentações posteriores são condicionadas à Análise de Impacto Regulatório, prevista no art. 52 e seguintes. Dessa forma, evita-se a edição de normas arbitrárias tendentes a abolir o serviço.
> (...)
> Assim, o presente projeto visa dar uma nova abordagem legislativa sobre o assunto, visto que a legislação atual que rege os transportes foi editada em 1980, isto é, há quase 40 anos. Além disso, é objetivado pelo projeto a defesa da livre concorrência, dando maior possibilidade de escolha para o consumidor catarinense.

Exposta a intenção do PL n.º 0298.0/2020, passa-se a analisar sua conformidade ou não com o ordenamento jurídico.

## 2.1 Competência dos Estados-membros para legislar sobre transporte intermunicipal

Ao delimitar as competências materiais e legislativas dos entes federativos, a Constituição da República atribuiu à União competência privativa para traçar diretrizes à política nacional de transportes e para legislar sobre trânsito e transporte, conforme se observa do art. 22, IX e XI, *in verbis*:

> Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
> (...)
> IX - diretrizes da política nacional de transportes;
> (...)
> XI - trânsito e transporte;
> (...)

No exercício de sua competência legislativa, a União instituiu a "Política Nacional de Mobilidade Urbana" - PNMU, por meio da Lei n.º 12.587/2012, na qual o transporte privado coletivo está conceituado como "serviço de transporte de passageiros não aberto ao público para a realização de viagens com características operacionais exclusivas para cada linha e demanda" (art. 4º, VII).



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por FLAVIA BALDINI KEMPER em 26/03/2021 as 16:16:44, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005155/2021 e o código QBV7115A.

Página 81. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 83
RUBRICA



A PNMU, ainda, confere ao poder público competente a atribuição de autorizar, disciplinar e fiscalizar os serviços de transporte privado coletivo:

> Art. 11. Os serviços de transporte privado coletivo, prestados entre pessoas físicas ou jurídicas, deverão ser autorizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público competente, com base nos princípios e diretrizes desta Lei.

Ao delimitar as atribuições de cada ente federado, a PNMU conferiu de forma expressa aos Estados a prestação dos serviços de transporte *público* coletivo intermunicipais de caráter urbano (art. 17, I), porém nada dispôs quanto ao transporte *privado* coletivo intermunicipal.

Frente a isso, considerando que, no exercício da competência legislativa conferida pelo art. 22, IX e XI, da Constituição da República, a União não atribuiu a competência para regulamentar o transporte privado coletivo intermunicipal a ente diverso, tem-se por aplicável a competência residual prevista no art. 25, § 1º, da Constituição da República, pois "São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição". Trata-se de serviço não relacionado dentre as competências da União (art. 21, XII, e, da CRFB) ou dos Municípios (art. 30, V, da CRFB), de forma que se entende inserido na competência estadual, conforme já reconheceu o Supremo Tribunal Federal:

> ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRANSPORTE INTERMUNICIPAL. COMPETÊNCIA REGULAMENTAÇÃO. ESTADO. CF/88, ART. 30, I. 1. Ocorrência de descompasso de decreto municipal frente à legislação estadual ao impedir o embarque ou desembarque de passageiros das linhas intermunicipais fora de terminais. Inteligência do art. 30, I, da Constituição Federal. 2. **Compete aos Estados-membros explorar e regulamentar a prestação de serviços de transporte intermunicipal.** ADI 2.349/ES. 3. Agravo regimental improvido.
> (RE 549549 AgR, Relator(a): ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 25/11/2008, DJe-241 DIVULG 18-12-2008 PUBLIC 19-12-2008 EMENT VOL-02346-13 PP-02923 RTJ VOL-00209-03 PP-01384 RT v. 98, n. 882, 2009, p. 124-126, grifou-se)

> CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. ESTADO-MEMBRO: PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA. ÔNIBUS: FRETAMENTO PARA FINS TURÍSTICOS: DECRETO ESTADUAL REGULAMENTADOR. Decreto 29.912, de 1989, do Estado de São Paulo. I. - Fretamento de ônibus para o transporte com finalidade turística, ou para o atendimento do turismo no Estado. **Transporte ocasional de turistas, que reclama regramento por parte do Estado-membro, com base no seu poder de polícia administrativa, com vistas à proteção dos turistas e do próprio turismo. CF, art. 25, § 1º. Inocorrência de ofensa à competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte (CF, art. 22, XI).** II. - RE conhecido e não provido.
> (RE 201865, Relator(a): CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por FLAVIA BALDINI KEMPER em 26/03/2021 às 16:16:44, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005155/2021 e o código QBV7115A.

Página 82. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 84
RUBRICA

> em 28/10/2004, DJ 04-02-2005 PP-00021 EMENT VOL-02178-02 PP-00290 LEXSTF v. 27, n. 315, 2005, p. 173-182 RTJ VOL-00193-03 PP-01078, grifou-se)

No mesmo sentido, a Constituição do Estado de Santa Catarina é expressa ao atribuir ao ente estadual a exploração do serviço de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros:

> Art. 8º Ao Estado cabe exercer, em seu território, todas as competências que não lhe sejam vedadas pela Constituição Federal, especialmente:
> (...)
> VIII – explorar diretamente ou mediante delegação os recursos hídricos de seu domínio, os serviços de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros e outros de sua competência conforme art. 137; (Redação dada pela EC/46, de 2007).

Assim, tem-se como legítima a iniciativa legislativa do Estado-membro em relação ao tema.

Não se desconhece as numerosas decisões da Suprema Corte reconhecendo a inconstitucionalidade de dispositivos de leis estaduais, frente à invasão da competência da União para legislar sobre trânsito e transporte. Para ilustrar, cita-se:

> CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 15.168/10 DO ESTADO DE SANTA CATARINA, QUE "DISPÕE SOBRE A INFRAESTRUTURA E EQUIPAMENTOS DE SEGURANÇA E ACESSIBILIDADE PARA AS FORMAS DE MOBILIDADE NÃO MOTORIZADAS E ADOTA OUTRAS PROVIDÊNCIAS". COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TRÂNSITO. OFENSA AO ARTIGO 22, INCISO XI, DA CRFB. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DOS ARTIGOS 4° e 11 DO DIPLOMA IMPUGNADO. MATÉRIA ESPECÍFICA DO CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO. LEI 9.503/97. PRECEDENTES. LEI DE ORIGEM PARLAMENTAR. ALEGAÇÃO DE USURPAÇÃO DA INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA CRIAR ATRIBUIÇÕES PARA OS ÓRGÃOS DE TRÂNSITO ESTADUAIS. INOCORRÊNCIA. DISPOSITIVOS MERAMENTE PROGRAMÁTICOS. ACESSIBILIDADE E MOBILIDADE URBANA. COMPETÊNCIA COMUM E CONCORRENTE. ARTIGOS 23, INCISOS II, VI E XII; E 24, INCISO XIV DA CRFB. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. 1. A Constituição federal, nos termos do seu artigo 22, XI, erigiu a uniformidade nacional como diretriz para o disciplinamento do trânsito e transporte, de sorte que cabe somente à União dispor sobre a matéria. 2. In casu, invadem o campo da competência privativa da União os artigos 4° e 11 da Lei estadual 15.168, de 11 de maio de 2010, porquanto o real escopo do diploma estadual, naqueles artigos, é a conceituação de elementos do trânsito (artigo 4°) e a especificação das formas de sinalização de trânsito das ciclovias, ciclo faixas, passeios, vias de tráfego não motorizado compartilhado e passarela (art. 11). (...)
> (ADI 4573, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por FLAVIA BALDINI KEMPER em 26/03/2021 às 16:16:44, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005155/2021 e o código QBV7115A.

Página 83. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 85
RUBRICA

21/02/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-053 DIVULG 11-03-2020 PUBLIC 12-03-2020)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE MINAS GERAIS. LICENCIAMENTO DE MOTOCICLETAS PARA TRANSPORTE DE PASSAGEIROS ("MOTOTÁXI"). COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. I - Competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte (CF, art.22, XI). II - Exercício de atribuição pelo Estado que demanda autorização em lei complementar. III - Inexistência de autorização expressa quanto ao transporte remunerado de passageiros por motocicletas. IV - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da lei mineira 12.618/97.
(ADI 3136, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2006, DJ 10-11-2006 PP-00049 EMENT VOL-02255-02 PP-00250 RT v. 96, n. 857, 2007, p. 168-175 LEXSTF v. 29, n. 338, 2007, p. 56-70)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE SANTA CATARINA. LICENCIAMENTO DE MOTOCICLETAS DESTINADAS AO TRANSPORTE REMUNERADO DE PASSAGEIROS. COMPETÊNCIA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. 1. É da competência exclusiva da União legislar sobre trânsito e transporte, sendo necessária expressa autorização em lei complementar para que a unidade federada possa exercer tal atribuição (CF, artigo 22, inciso XI, e parágrafo único). 2. Inconstitucional a norma ordinária estadual que autoriza a exploração de serviços de transporte remunerado de passageiros realizado por motocicletas, espécie de veículo de aluguel que não se acha contemplado no Código Nacional de Trânsito. 3. Matéria originária e de interesse nacional que deve ser regulada pela União após estudos relacionados com os requisitos de segurança, higiene, conforto e preservação da saúde pública. Ação direta de inconstitucionalidade procedente.
(ADI 2606, Relator(a): MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 21/11/2002, DJ 07-02-2003 PP-00022 EMENT VOL-02097-03 PP-00509)

Nada obstante, é possível perceber que, nos casos acima tratados, pretendeu-se legislar no âmbito estadual sobre questões gerais e que demandavam tratamento nacional uniforme.

A proposição em exame, de forma diversa, cinge-se ao estabelecimento de "normas sobre o transporte privado coletivo rodoviário *intermunicipal* de passageiros" (art. 1º do PL 0298.0/2020), possuindo nítida conotação estadual. Para esse tema, conforme recentemente reconheceu o Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1052, a competência legislativa é dos Estados-membros:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI 9.823/1993 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. COMPETÊNCIA DOS ESTADOS PARA LEGISLAR SOBRE TRANSPORTE INTERMUNICIPAL E SEGURANÇA PÚBLICA. CONSTITUCIONALIDADE DA CESSÃO GRATUITA DE PASSAGENS



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por FLAVIA BALDINI KEMPER em 26/03/2021 às 16:16:44, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005155/2021 e o código QBV71154.

Página 84. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 86
RUBRICA

> A POLICIAIS MILITARES NO SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS. IMPROCEDÊNCIA. 1. **A segurança pública é de competência comum dos Estados-membros (CF, art. 144), sendo também sua competência remanescente a prerrogativa de legislar sobre transporte intermunicipal (CF, art. 25, § 1º).** 2. A concessão de dois assentos a policiais militares devidamente fardados nos transportes coletivos intermunicipais vai ao encontro da melhoria das condições de segurança pública nesse meio de locomoção, em benefício de toda a Sociedade, questão flagrantemente de competência dos Estados-membros (CF, art. 144) e afasta qualquer alegação de desrespeito ao princípio da igualdade, uma vez que o discrímen adotado é legítimo e razoável, pois destinado àqueles que exercem atividade de polícia ostensiva e visam à preservação da ordem pública. 3. A Lei 9.823/1993 do Estado do Rio Grande do Sul não representa indevida interferência no contrato de concessão firmado com a concessionária, uma vez que não há alteração na equação do equilíbrio financeiro-econômico do contrato administrativo. 4. Ação direta julgada improcedente.
> (ADI 1052, Relator(a): LUIZ FUX, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 24/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-229 DIVULG 16-09-2020 PUBLIC 17-09-2020, grifou-se)

O voto vencedor, proferido pelo Ministro Alexandre de Moraes, esmiuçou o tema atinente à competência dos Estados-membros para legislar sobre transporte intermunicipal e sua transcrição faz-se oportuna, a fim de corroborar a ausência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica na proposição em exame:

> O princípio geral que norteia a repartição de competência entre os entes componentes do Estado Federal brasileiro, portanto, é o princípio da predominância do interesse, não apenas para as matérias cuja definição foi preestabelecida pelo texto constitucional, mas também em termos de interpretação em hipóteses que envolvem várias e diversas matérias, como na presente ação direta de inconstitucionalidade.
> A própria Constituição Federal, presumindo, de forma absoluta para algumas matérias, a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos, União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I).
> (...)
> Essa opção inicial do legislador constituinte, ao centralizar, nos poderes enumerados da União (CF, artigo 22), a maioria das matérias legislativas mais importantes, contudo, não afastou da Constituição de 1988 os princípios básicos de nossa tradição republicana federalista, que gravita em torno do princípio da autonomia, da participação política e da existência de competências legislativas próprias dos Estados/Distrito Federal e Municípios, indicando ao intérprete a necessidade de aplicá-los como vetores principais em cada hipótese concreta em que haja a necessidade de análise da predominância do interesse, para que se garanta a manutenção, fortalecimento e,



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por FLAVIA BALDINI KEMPER em 26/03/2021 às 16:16:44, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005155/2021 e o código QBV7115A.

Página 85. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 87
RUBRICA

> principalmente, o equilíbrio federativo (...).
> Como se sabe, na esteira de outros documentos constitucionais, o legislador constituinte de 1988 distribuiu entre os entes federativos a competência legislativa em diversas matérias, reservando ao ente central (União) o protagonismo necessário para a edição de normas de interesse geral, e aos demais entes a possibilidade de suplementarem essa legislação geral.
> (...)
> Conforme já observei em sede doutrinária (Direito constitucional. 36. ed. – São Paulo: Atlas, 2020), as competências relacionadas a segurança pública (CF, art. 144) e para regulamentação do transporte intermunicipal (CF, art. 25, §1º) são pertencentes ao Estado membro. Uma rápida análise sobre a divisão de competências prevista na Constituição Federal de 1988 demonstra que a União não detém outras competências senão aquelas que lhe são deferidas expressamente pelo texto constitucional. No tocante, porém, aos Estados-membros, apesar de possuírem algumas competências descritas explicitamente, encontram no art. 25, § 1º, a grande fonte de sua competência, pois lhes são reservadas as competências que não lhes sejam vedadas pela constituição. Por outro lado, em relação aos municípios, a constituição adota a técnica de enunciar competências explícitas, além de fornecer um critério para a determinação de competência, por meio da cláusula assuntos de interesse local.
> Com efeito, o art. 22, IX e XI, confere à União, privativamente, competência para legislar sobre as diretrizes da política nacional de transportes e sobre trânsito e transporte. Além disso, a Constituição Federal, no art. 21, XII, e, afirma competir à União explorar diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão de serviço de transporte rodoviário, interestadual e internacional de passageiros
> Ainda, no campo específico do transporte coletivo municipal, o art. 30, V, faz referência expressa à competência municipal para 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
> (...)
> Conclui-se, portanto, não competir à União, tampouco aos municípios, legislar sobre normas de trânsito e transporte intermunicipal, sob pena de invasão da esfera de atuação do Estado-membro. Trata-se, por conseguinte, de competência remanescente dos Estados-membros, aos quais competirão a gestão e a administração das modalidades de transporte coletivo intermunicipal.

O objeto da proposição tampouco se encontra inserido dentre aqueles de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, previstas no §1º do art. 61 da CF/88 e reproduzidas, em razão do princípio da simetria, pelo § 2º do art. 50 da CESC. É que, conforme orientação do Supremo Tribunal Federal, "a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca" (ADI 724 MC, Rel. Min. Celso de Mello, j. 7-5-1992, p. DJ de 27-4-2001).

Ademais, não se trata de matéria reservada à lei complementar (art. 57 da



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por FLAVIA BALDINI KEMPER em 26/03/2021 às 16:16:44, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005155/2021 e o código QBV7115A.

Página 86. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 88
RUBRICA



CESC).

Frente a isso, tem-se que a proposição, direcionada a regulamentar os serviços de transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no âmbito do Estado de Santa Catarina, não viola competência legislativa privativa da União e encontra fundamento no art. 25, § 1º, da Constituição da República, bem como no art. 8º, VIII, da Constituição Estadual.

## 2.2 Habilitação à prestação do serviço de transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros por meio do instituto da autorização

A livre iniciativa é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil e do Estado de Santa Catarina (art. 1º da CRFB e art. 1º da Constituição do Estado). Na mesma linha, a liberdade profissional encontra-se inserta dentre os direitos e deveres individuais e coletivos previstos no art. 5º da Constituição da República, nesses termos

> XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

Muito embora o serviço de transporte público exija maior interferência estatal, não deve haver, com relação ao transporte coletivo privado, intervenção para além do necessário à regulamentação da atividade e ao exercício do poder de polícia administrativa, com o objetivo de garantir sua razoável ordenação e o atendimento a condições mínimas de conforto, higiene e segurança aos usuários.

A partir da concepção de que se trata de serviço prestado em âmbito *privado* (conquanto sua oferta à coletividade esteja sujeita ao poder de polícia administrativa), conclui-se ser desnecessária a realização de licitação para seleção dos prestadores, assim como não é exigida a celebração de contratos de concessão ou permissão, haja vista tratar-se de hipótese alheia ao âmbito de incidência do art. 175 da Constituição da República, dirigido de forma expressa à prestação de serviços *públicos*.

É viável, dessa forma, a habilitação para o desempenho da atividade por intermédio do instituto da "autorização", tal como sugere a proposição.

Marçal Justen Filho conceitua essa forma de consentimento do Poder Público como ato administrativo "destinado a facultar a um particular, o desempenho de atividades privadas dotadas de relevância perante terceiros ou vinculadas à satisfação de um interesse coletivo" (*in* **Curso de direito administrativo.** 12. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016). A razão de ser da autorização decorre da existência de atividades que, por natureza, são de interesse privado, mas que precisam de consentimento estatal pela necessidade de ser exercido, pela Administração, o seu poder de polícia. Conquanto haja na atividade autorizada interesse predominantemente privado, essa é capaz de trazer comodidade a um grupo de pessoas, despertando certa relevância em âmbito coletivo. Daí a necessidade do poder do polícia.



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por FLAVIA BALDINI KEMPER em 26/03/2021 às 16:16:44, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005155/2021 e o código QBV7115A.

Página 87. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 89
RUBRICA

No caso específico do transporte privado coletivo, José dos Santos Carvalho Filho confirma tratar-se de atividade privada, consentida pelo poder público mediante autorização:

> (...) a lei de mobilidade urbana caracteriza o serviço de *transporte privado coletivo*, considerada a sua natureza, como atividade tipicamente *privada*, de onde se infere que o poder de polícia, exercido pela Administração ao momento da instituição do serviço, deve ensejar consentimento estatal por meio de *autorização*. Cuida-se, pois, de *serviço autorizado* (art. 11). (*in* **Manual de direito administrativo.** 31. ed. rev., atual. e ampl. Dão Paulo: Atlas, 2017, p. 297-298)

Logo, a autorização é o meio de consentimento adequado ao serviço de transporte privado coletivo intermunicipal, pois, a um só tempo, viabiliza o exercício do poder de polícia pelo ente público e permite o desempenho da atividade - privada, por natureza - sem intervenções significativas e por todos os interessados que atendam as condições mínimas estabelecidas.

Neste ponto, a proposição apresenta-se materialmente constitucional por não implicar afronta ao disposto no art. 175 da Constituição da República, na medida em que trata de atividades privadas, diversamente do dispositivo citado, incidente apenas sobre os serviços públicos.

## 2.3 Demais disposições

A proposição mostra-se consentânea com o ordenamento jurídico também em seu demais termos.

Destina-se a estabelecer condições mínimas, no âmbito estadual, à prestação do serviço público de transporte privado coletivo intermunicipal, sob regime de fretamento, tema que, como visto, circunscreve-se ao poder de polícia dos Estados-membros e para o qual não há previsão de iniciativa privativa para o processo legislativo, evidenciando a constitucionalidade formal da proposição.

Há conformidade, inclusive, com o permissivo contido no Código de Trânsito Brasileiro (Lei n.º 9.503/1997), segundo o qual cabe ao poder competente para autorizar o serviço de transporte por veículos de aluguel, individual ou coletivo, regular as condições técnicas e de segurança de acordo com as suas peculiaridades:

> Art. 107. Os veículos de aluguel, destinados ao transporte individual ou coletivo de passageiros, deverão satisfazer, além das exigências previstas neste Código, às condições técnicas e aos requisitos de segurança, higiene e conforto estabelecidos pelo poder competente para autorizar, permitir ou conceder a exploração dessa atividade.

No que tange ao fretamento colaborativo, definido como "serviço de transporte privado coletivo de passageiros rodoviário intermunicipal, prestado por aplicativo ou



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por FLAVIA BALDINI KEMPER em 26/03/2021 às 16:16:44, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005155/2021 e o código QBV7115A.

Página 88. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 90
RUBRICA

outras soluções tecnológicas intermediadoras de fretamento entre usuário e transportadora, cuja tarifa é definida pelas leis de mercado e dividida individualmente entre os usuários" (art. 3º, VIII, do PL n.º 0298.0/2020), tampouco se observa vícios de inconstitucionalidade ou de ilegalidade.

Consoante apontado, vigora na República Federativa do Brasil a livre iniciativa, garantindo-se o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, desde que, quando exigido por lei, sejam atendidas as qualificações profissionais cabíveis (art. 1º e 5º, XIII, da CRFB). Frente a essas premissas, pode-se dizer que há liberdade ao exercício de atividades laborais no território nacional, contanto que, nesse mister, não sejam contrariadas outras disposições constitucionais ou legais.

Assim, não há impeditivo para que legislação estadual discorra sobre o denominado "fretamento colaborativo", visto que se trata, em linhas gerais, de mera inovação na forma de contratação de serviço há muito tempo existente (transporte privado na forma de fretamento) e cuja implementação já se verifica na realidade social hodierna.

As disposições contidas no projeto a respeito desse tema limitam-se a estabelecer que: *(i)* "É livre o fretamento colaborativo no Estado de Santa Catarina por intermédio de aplicativos ou programas de computador' (art. 29); *(ii)* a edição de atos sobre o tema condiciona-se a Análise de Impacto Regulatório (art. 29, parágrafo único); *(iii)* as transportadoras passíveis de contratação por aplicativos e afins devem estar autorizadas pelo órgão competente para atuar no mercado de transporte coletivo privado de passageiros intermunicipal, exigência dispensada às empresas que apenas intermediem a relação entre os usuários e as autorizatárias (art. 30); *(iv)* as comunicações de viagem e número de passageiros devem se dar na forma disposta para os serviços de fretamento individual ou turístico, dispensada a comunicação ou autorização a respeito do local de embarque e desembarque dos passageiros (arts. 31 e 32).

Tais previsões não violam as disposições contidas na PNMU, nem constituem atividade proibida por lei, de forma que não se vislumbra óbice à sua inclusão no projeto.

Tocante às sanções relacionadas no Capítulo III do Título III (art. 41 e seguintes), infere-se que não violam a proporcionalidade e são passíveis de cominação no exercício do poder de polícia. Aliás,

> (...) o Superior Tribunal de Justiça possui entendimento de que as sanções aplicadas pela Administração Pública, no exercício do seu poder de polícia, não ofendem o princípio da legalidade, visto que lei ordinária delega ao Poder Executivo a competência para editar normas e regulamentos nos limites de sua atuação, inclusive tipificar as condutas passíveis de punição, principalmente no tocante a atividades eminentemente técnicas. (AgInt no REsp 1788922/MT, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/12/2019, DJe 19/12/2019)



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por FLAVIA BALDINI KEMPER em 26/03/2021 às 16:16:44, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005155/2021 e o código QBV7115A.

Página 89. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 91
RUBRICA

No que se refere às disposições atinentes à regulação da atividade, estabelecidas no Título IV, tem-se que visam dar concretude, dentre outros, a dispositivo da Constituição do Estado de Santa Catarina segundo o qual "A lei estimulará a livre iniciativa e a livre concorrência, reprimindo os abusos do poder econômico" (art. 134, § 4º). A rigor, busca-se evitar a concentração do exercício da atividade em determinados agentes econômicos, de forma a garantir a livre escolha pelos usuários dentre o maior número possível de prestadores.

Por fim, infere-se que a proposição trata do transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros, sem veicular ações concretas capazes de resultar em eventual invasão da iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Não houve criação de despesa nem ingerência nas atribuições dos órgãos da Administração Pública.

Frente ao explicitado e adotando-se uma postura deferente em relação à carta de intenções do Poder Legislativo, não se vislumbram vícios de inconstitucionalidade e de ilegalidade na proposição em análise.

## 3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se pela não existência de vícios de inconstitucionalidade ou de ilegalidade no Projeto de Lei n.º 0298.0/2020, o qual "Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina".

É o parecer.

**FLÁVIA BALDINI KEMPER**
**Procuradora do Estado**



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por FLAVIA BALDINI KEMPER em 26/03/2021 às 16:16:44, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005155/2021 e o código QBV7115A.

Página 90. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 92
RUBRICA

**ESTADO DE SANTA CATARINA**
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**
**CONSULTORIA JURÍDICA**

**SCC 5155/2021**

**Assunto:** Pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0298.0/2020
**Origem:** Casa Civil (CC)
**Interessado:** Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc)

DESPACHO

Manifesto concordância com o parecer exarado pela Procuradora do Estado, Dra. Flávia Baldini Kemper, no processo em epígrafe, pelos próprios fundamentos e bem lançadas razões, cuja ementa está assim lançada:

> **Ementa**: Consulta sobre o pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0298.0/2020, que "Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina". Ausência de violação à competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte (art. 22, XI, da CRFB). Competência dos Estados-membros para executar o serviço de transporte interestadual (art. 25, § 1º, da CRFB) que compreende a competência para legislar e regulamentar o serviço em âmbito estadual. ADI 1052. Ausência de vício de inconstitucionalidade formal. Atividade, de natureza privada, exercida por meio de autorização do poder público, sem necessidade de licitação. Possibilidade. Não incidência do art. 175 da CRFB, aplicável apenas à delegação de serviços públicos. Constitucionalidade material. Fretamento colaborativo. Forma de contratação de serviço já existente. Ausência de ilegalidade. Viabilidade da proposição.

Assim, submeto à consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

**Aline Cleusa de Souza**
**Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica**


Av. Osmar Cunha, 220, Ed. J.J.Cupertino, Centro - CEP 88015-100, Florianópolis-SC - Fone: (48) 3664-7600

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por ALINE CLEUSA DE SOUZA em 26/03/2021 às 15:04:15, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005155/2021 e o código M7N19SC8.

Página 91. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 93
RUBRICA

**ESTADO DE SANTA CATARINA**
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**
**GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**

**SCC 5155/2021**

**Assunto:** Consulta sobre o pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0298.0/2020, que "Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina". Ausência de violação à competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte (art. 22, XI, da CRFB). Competência dos Estados-membros para executar o serviço de transporte interestadual (art. 25, § 1º, da CRFB) que compreende a competência para legislar e regulamentar o serviço em âmbito estadual. ADI 1052. Ausência de vício de inconstitucionalidade formal. Atividade, de natureza privada, exercida por meio de autorização do poder público, sem necessidade de licitação. Possibilidade. Não incidência do art. 175 da CRFB, aplicável apenas à delegação de serviços públicos. Constitucionalidade material. Fretamento colaborativo. Forma de contratação de serviço já existente. Ausência de ilegalidade. Viabilidade da proposição.
**Origem:** Casa Civil (CC)
**Interessado:** Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc)

De acordo com o **Parecer nº 118/21-PGE** da lavra da Procuradora do Estado, Dra. Flávia Baldini Kemper, referendado pela Dra. Aline Cleusa de Souza, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.

**SÉRGIO LAGUNA PEREIRA**
**Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos**

DESPACHO

**1.** Acolho o **Parecer nº 118/21-PGE** referendado pelo Dr. Sérgio Laguna Pereira, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.

**2.** Encaminhe-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil.

Florianópolis, data da assinatura digital.

**ALISSON DE BOM DE SOUZA**
**Procurador-Geral do Estado**



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por ALISSON DE BOM DE SOUZA e SERGIO LAGUNA PEREIRA em 26/03/2021 às 15:06:26, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005155/2021 e o código J4V2SH47.

Página 92. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 94
RUBRICA



**SCC 5155/2021**

**Assunto:** Consulta sobre o pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0298.0/2020, que "Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina". Ausência de violação à competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte (art. 22, XI, da CRFB). Competência dos Estados-membros para executar o serviço de transporte interestadual (art. 25, § 1º, da CRFB) que compreende a competência para legislar e regulamentar o serviço em âmbito estadual. ADI 1052. Ausência de vício de inconstitucionalidade formal. Atividade, de natureza privada, exercida por meio de autorização do poder público, sem necessidade de licitação. Possibilidade. Não incidência do art. 175 da CRFB, aplicável apenas à delegação de serviços públicos. Constitucionalidade material. Fretamento colaborativo. Forma de contratação de serviço já existente. Ausência de ilegalidade. Viabilidade da proposição.
**Origem:** Casa Civil (CC)
**Interessado:** Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc)

De acordo com o **Parecer nº 118/21-PGE** da lavra da Procuradora do Estado, Dra. Flávia Baldini Kemper, referendado pela Dra. Aline Cleusa de Souza, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica, acolhido anteriormente (fls. 4/17) .

**MARCELO MENDES**
**Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos**

DESPACHO

**1.** Ratifico o **Parecer nº 118/21-PGE** referendado pelo Dr. Marcelo Mendes, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital ICP-Brasil por MARCELO MENDES em 14/04/2021 às 17:25:08.
O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por LUIZ DAGOBERTO CORREA BRIAO em 15/04/2021 às 15:56:24, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005155/2021 e o código L9R2RJ56.

Página 93. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 95
RUBRICA



**2.** Encaminhe-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil.

Florianópolis, data da assinatura digital.

**LUIZ DAGOBERTO CORRÊA BRIÃO**
**Procurador-Geral do Estado**



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital ICP-Brasil por MARCELO MENDES em 14/04/2021 às 17:25:08.
O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por LUIZ DAGOBERTO CORREA BRIAO em 15/04/2021 às 15:56:24, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005155/2021 e o código L9R2RJ56.

Página 94. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 96
ALESC

**PARECER referente ao processo digital SCC 4930/2021**, e processos relacionados (SCC 5157/2021-ARESC, SCC 5154/2021-SIE), que trata sobre projeto de Lei que dispõe sobre o transporte **privado** coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina.

Nesse sentido, passamos a informar:

Considerando que o processo digital fora encaminhado à Secretaria de Infraestrutura e Mobilidade (SIE), bem como à Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina (ARESC), este parecer foi formulado em conjunto por ambos os órgãos para demonstrar ponto de vista uniforme das entidades afetadas pela respectiva proposição legal.

Trata-se de projeto de Lei para regulamentar o transporte privado rodoviário intermunicipal de passageiros em Santa Catarina. Ao avaliar o mérito da proposição, observa-se que o projeto propõe mudança considerável para o transporte privado ao remover todo e qualquer tipo de limitação nas características operacionais deste serviço.

Considerando o curto prazo dado para resposta, este documento não promoverá uma análise detalhada de cada artigo, mas sim um parecer geral sobre as possíveis consequências do modelo proposto pelo legislativo. Caso haja interesse numa análise mais aprofundada, esta poderá ser realizada em momento posterior mediante prazo estendido.

Retornando ao mérito da questão, a grande diferenciação entre os serviços privados e os serviços públicos (linhas regulares), pela regra estadual, de forma resumida, reside na exigência de grupo fechado com passageiros pré-determinados para o serviço privado. Diferenciação a qual o legislador eliminaria com a remoção de dispositivos limitadores do serviço privado que hoje existem na legislação e regulamentação infralegal.

Esta eliminação dos limitadores criaria similaridade demasiada entre os serviços delegados com concorrência pública e os serviços privados licenciados, tornando o sistema de transporte contraditório ao exigir concorrência pública para os serviços regulares e ao mesmo tempo licenciar abertamente serviços que passariam a ser prestados de maneira efetivamente idêntica ao serviço público, mas sem a exigência de licitação e demais requisitos como a universalidade e continuidade do serviço.

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por NILTON DE SÁ JUNIOR e WELLTON SANTOS PORFIRIO e BATISTA TONOLLI JUNIOR e JUNIA ROSA SOARES e TIAGO JUST MILANEZ e outros em 25/03/2021 às 13:01:51, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00003154/2021 e o código QS9391TX

Página 95. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 97
RUBRICA

A relativização da ideia de grupo fechado, concretizada com o art. 17, o §2º do art. 24 e o §1º do art. 28, por exemplo, efetivamente removeria a distinção entre a operação do serviço de caráter público e do serviço privado. Esta alteração poderia gerar impacto negativo aos serviços públicos executados em trechos concomitantes com o serviço privado.

Sob o presente regime constitucional, o transporte regular de passageiros considerado serviço público deve ser prestado diretamente pelo estado, ou mediante delegação, precedida de licitação. Esta estrutura de regulação de monopólio natural existe para garantir a oferta do serviço a toda a população em diferentes regiões, independente do tamanho da demanda, pois há compensação entre linhas superavitárias e linhas deficitárias. A liberação de serviços privados idênticos aos serviços públicos reduz o superávit das linhas de maior demanda, prejudicando a compensação das linhas deficitárias, o que pode acarretar na inviabilidade econômica do sistema e consequente redução desproporcional na oferta de serviços às populações de regiões de menor demanda.

Sobre os dispositivos na proposta, alguns pontos merecem destaque:

1. O projeto mistura elementos de serviços públicos e serviços privados, como o art. 4º, art. 5º, §3º do art. 17, art. 41, algumas alíneas do art. 46, *etc*.

2. A tipificação das condutas passíveis de multa realizada através de Lei Ordinária constitui prática incomum no âmbito de agências reguladoras, pois a regulamentação do serviço (legal ou infralegal) pode passar por alterações implicando em novas obrigações e condutas para as quais o legislador não previu penalidades. O processo legislativo lento para atualizar as tipificações pode prejudicar a efetiva fiscalização dos serviços em face a mudanças legislativas ou regulamentares.

3. A valoração das multas propostas é desproporcional em relação às receitas das atividades reguladas. São prescritos valores ínfimos incapazes de oferecer poder coercitivo para o fiel cumprimento da legislação.

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por NILTON DE SÁ JUNIOR e WELTON SANTOS PORFIRIO e BATISTA TONOLLI JUNIOR e JUNIA ROSA SOARES e TIAGO JUST MILANEZ e outros em 25/03/2021 às 13:01:51, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2021.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005154/2021 e o código CS9091TX.

Página 96. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 98
RUBRICA

4. Incoerência lógica para a valoração da alínea "d" do inciso II do artigo 46, pois confere ao fiscalizado a opção de negar-se a submeter-se à fiscalização, sob pena de multa menor do que receberia caso fosse efetivamente fiscalizado.

**Portanto, em primeira análise, verifica-se que a proposta exige revisão robusta nos seus dispositivos para adquirir consistência interna entre seus artigos, e externa com o ordenamento atual que prevê o modelo de regulação de monopólio natural determinado aos serviços públicos pela CF.**

Ressalta-se que a Secretaria de Infraestrutura e Mobilidade promoveu consulta pública[1] em outubro/novembro de 2020, para formulação de regulamentação para o transporte privado, suprindo lacunas operacionais e atualizando a forma de prestação do serviço para aproximar-se da realidade presente, mas mantendo as características mínimas que o distinguem do serviço público.

Desta consulta, na qual participou o propositor deste projeto de Lei, resultou projeto de Decreto, o qual foi enviado à Casa Civil para as devidas providências (processo SIE 18932/2020). O Decreto proposto, por já ter sido examinado por representantes da sociedade civil, sindicatos das empresas de transporte público e associações das empresas de transporte privado, oferece subsídios valiosos para eventual regulação destes serviços privados.

**Recomenda-se ao legislativo a avaliação da proposta de Decreto, e caso entenda de interesse público, modele a eventual regulamentação do setor nos termos ali presentes.**

Reiterando o ponto inicialmente levantado, devido ao curto prazo dado para resposta, este documento não promoveu uma análise detalhada de cada artigo, mas sim um parecer geral sobre o modelo proposto pelo legislativo. Caso haja interesse numa análise mais aprofundada, esta poderá ser realizada em momento posterior mediante dilação do prazo.

Sendo o que tínhamos a informar, despedimo-nos cordialmente, colocando-nos à disposição para maiores esclarecimentos, caso houver.

---

[1] Documentos e relatórios da Consulta Pública disponíveis em https://www.sie.sc.gov.br/consultaspublicas

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por NILTON DE SÁ JUNIOR e WELTON SANTOS PORFIRIO e BATISTA TONOLLI JUNIOR e JUNIA ROSA SOARES e TIAGO JUST MILANEZ e outros em 25/03/2021 às 13:01:51, conforme Decreto Estadual nº 39, de 31 de fevereiro de 2011.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal/externo e informe o processo SCC.00005153-2021 e o código Q89391TX.

Página 97. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
Fls. 96
RUBRICA
CCJ

Florianópolis, 24 de março de 2021.

**Equipe técnica**

**Júnia Rosa Soares**
Superintendente de Planejamento e Gestão – SIE

**Batista Tonolli Junior**
Gerente de Operações de Transporte de Passageiros Intermunicipal – SIE

**Nilton de Sá Junior**
Gerente de Fiscalização de Energia, Gás e Transporte – ARESC

**Tiago Just Milanez**
Gerente de Planejamento de Transporte de Passageiros Intermunicipal – SIE

**Welton Santos Porfiro**
Engenheiro Civil – SIE

**Guilherme Mauzer Casarotto**
Agente Fiscal de Transportes – ARESC

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por NILTON DE SÁ JUNIOR e WELTON SANTOS PORFIRO e BATISTA TONOLLI JUNIOR e JUNIA ROSA SOARES e TIAGO JUST MILANEZ e outros em 25/03/2021 às 13:01:51 conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005154/2021 e o código QS9391TX.

Página 98. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 100
RUBRICA

**ESTADO DE SANTA CATARINA**
**SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE**
**CONSULTORIA JURÍDICA**

**PARECER/COJUR/SIE Nº 0338/2021**
(SCC 5154/2021)

SOLICITAÇÃO DE MANIFESTAÇÃO PRÉVIA DO PROJETO DE LEI Nº 0299.1/2020, QUE DISPÕE SOBRE O TRANSPORTE PRIVADO COLETIVO RODOVIÁRIO INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS NO ESTADO DE SANTA CATARINA

Tratam os autos de solicitação de manifestação prévia acerca do Projeto de Lei nº 0298.0/2020, de autoria do Deputado Bruno Souza, que *"Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina"*, oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Após os devidos encaminhamentos, a relatora Deputada Paulinha, entendeu ser relevante oportunizar a manifestação prévia desta Secretaria de Estado, antes de proferir parecer conclusivo.

De início, cumpre destacar que, a respeito da competência de iniciativa da ALESC, o artigo 50 da Constituição do Estado de Santa Catarina, é cediço e taxativo quando aos temas a serem legislados privativamente pelo Chefe do Poder Executivo, pelo o que, nesse prisma, entende-se pela inexistência de óbice quanto à legalidade e constitucionalidade do projeto.

Antes de adentrar a matéria do Projeto, imperioso destacar que a competência do Estado, ainda que residual, para legislar acerca do transporte intermunicipal de passageiros está prevista no artigo 25, parágrafo 1º da Constituição Federal, pelo que se destaca a distinção da competência privativa da União em legislar sobre trânsito e transporte (artigo 22, inciso XI, da CF).



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por LYANA C. CARDOSO em 30/03/2021 às 23:51:38, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005154/2021 e o código 6M0DV80E.

Página 99. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 101
RUBRICA



Pois bem, no que tange à matéria em questão, a proposta foi submetida à análise da Gerência de Planejamento do Transporte, a Gerência de Operações de Transporte de Passageiros Intermunicipal e a Superintendência de Planejamento e Gestão desta Secretaria, que assim se manifestaram:

> *Ao avaliar o mérito da proposição,* ***observa-se que o projeto propõe mudança considerável para o transporte privado ao remover todo e qualquer tipo de limitação nas características operacionais deste serviço.***
>
> *[...]*
>
> *Sobre os dispositivos na proposta, alguns pontos merecem destaque:*
> *1.* ***O projeto mistura elementos de serviços públicos e serviços privados,*** *como o art. 4º, art. 5º, §3º do art. 17, art. 41, algumas alíneas do art. 46, etc.*
> *2.* ***A tipificação das condutas passíveis de multa realizada através de Lei Ordinária constitui prática incomum no âmbito de agências reguladoras,*** *pois a regulamentação do serviço (legal ou infralegal) pode passar por alterações implicando em novas obrigações e condutas para as quais o legislador não previu penalidades. O processo legislativo lento para atualizar as tipificações pode prejudicar a efetiva fiscalização dos serviços em face a mudanças legislativas ou regulamentares.*
> *3.* ***A valoração das multas propostas é desproporcional em relação às receitas das atividades reguladas.*** *São prescritos valores ínfimos incapazes de oferecer poder coercitivo para o fiel cumprimento da legislação.*
> *4.* ***Incoerência lógica para a valoração da alínea "d" do inciso II do artigo 46, pois confere ao fiscalizado a opção de negar-se a submeter-se à fiscalização, sob pena de multa menor do que receberia caso fosse efetivamente fiscalizado****. (grifo nosso)*

Isso porque, segundo àquela manifestação, a grande diferenciação entre os serviços privados e os serviços públicos (linhas regulares), consiste na exigência de um grupo fechado com passageiros pré-determinados para o serviço privado, nos termos do artigo 11-A, da Lei nº 5.684/80. Diferenciação esta, que o legislador eliminaria com a remoção de dispositivos limitadores do serviço privado que hoje existem, criando, portanto, similaridade demasiada entre os serviços delegados com concorrência pública e os serviços privados licenciados, tornando, por sua vez, o sistema de transporte contraditório ao exigir concorrência pública para os serviços regulares e ao mesmo tempo



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por LYANA C. CARDOSO em 30/03/2021 às 23:51:38, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005154/2021 e o código 6M0DV80E.

Página 100. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 102
RUBRICA



licenciar abertamente serviços que passariam a ser prestados de maneira efetivamente idêntica ao serviço público, mas, contudo, sem a exigência de licitação e demais requisitos como a universalidade e continuidade do serviço.

A relativização da ideia de grupo fechado, concretizada com o artigo 17, o parágrafo 2º do artigo 24 e o parágrafo 1º do artigo 28, do Projeto em tela, para fins exemplificativos, efetivamente removeria a distinção entre a operação do serviço de caráter público e do serviço privado, podendo gerar impacto negativo aos serviços públicos executados em trechos concomitantes com o serviço privado.

Ainda, sob o presente regime, o transporte regular de passageiros considerado serviço público deve ser prestado diretamente pelo estado Essa estrutura de regulação de monopólio natural existe para garantir a oferta do serviço a toda à população em diferentes regiões, independente do tamanho da demanda, pois há compensação entre linhas superavitárias e linhas deficitárias. A liberação de serviços privados idênticos aos serviços públicos reduz o superávit das linhas de maior demanda, prejudicando a compensação das linhas deficitárias, o que pode acarretar na inviabilidade econômica do sistema e consequente redução desproporcional na oferta de serviços às populações de regiões de menor demanda.

Nesse viés, ressalta-se que esta Secretaria promoveu consulta pública em outubro/novembro de 2020, para formulação de regulamentação para o transporte privado, suprindo lacunas operacionais e atualizando a forma de prestação do serviço para aproximar-se da realidade presente, porém mantendo as características mínimas que o distinguem do serviço público.

Desta consulta, na qual, ressalva-se, participou o propositor deste projeto de Lei, resultou projeto de Decreto, o qual foi enviado à Casa Civil para as devidas providências, nos autos SIE 18932/2020. O Decreto proposto, por já ter sido examinado por representantes da sociedade civil, sindicatos das empresas de transporte público e



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por LYANA C. CARDOSO em 30/03/2021 às 23:51:38, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005154/2021 e o código 6M0DV80E.

Página 101. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 103
RUBRICA



associações das empresas de transporte privado, oferece subsídios valiosos para eventual regulação destes serviços privados.

Recomenda-se ao legislativo, portanto, a avaliação da proposta de Decreto, e caso entenda de interesse público, modele a eventual regulamentação do setor nos termos ali presentes.

Assim, com as nossas considerações, submetem-se os autos ao Senhor Secretário de Infraestrutura e Mobilidade, com acolhimento do expediente e encaminhamento à Secretaria de Estado da Casa Civil para subsidiar a resposta do Senhor Governador do Estado.

Florianópolis, 30 de março de 2021.

**LYANA CARRILHO CARDOSO**
Consultora Jurídica em exercício[1]
Matr. 388980-07-01
OAB/SC nº 20.692

[1] Conforme Ato nº 556/2021, publicado no DOE nº 21.478, em 12/03/2021.



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por LYANA C. CARDOSO em 30/03/2021 às 23:51:38, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005154/2021 e o código 6M0DV80E.

Página 102. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA - CCJ
Fls. 104
RUBRICA

Ofício nº. **SIE OFC 0833/2021**

Florianópolis, 14 de abril de 2021.

Processo SCC 5154/2021

Senhor Gerente,

Com os cordiais cumprimentos, dirijo-me a Vossa Senhoria, em atenção ao Ofício nº 422/CC-DIAL-GEMAT, para encaminhar o processo SCC 5154/2021, referente à manifestação prévia acerca do Projeto de Lei nº 0298.0/2020, de autoria do Deputado Bruno Souza, que *"Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina"*, oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Comunicamos que segue anexo, PARECER/COJUR/SIE nº 0338/2021, elaborado pela Consultora Jurídica desta Secretaria, o qual corroboro e ratifico por meio deste.

Sem mais para o presente momento, aproveitamos o ensejo para reiterar votos de estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

**LEODEGAR DA CUNHA TISCOSKI**
Secretário de Estado da Infraestrutura e Mobilidade



Ilustríssimo Senhor
**RAFAEL REBELO DA SILVA**
Gerente de Mensagens e Atos Legislativos
Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)
Rodovia SC-401, km 5, nº. 4600 – Saco Grande
CEP 88.032-000 – Florianópolis – SC



O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por LEODEGAR DA CUNHA TISCOSKI em 16/04/2021 às 15:59:27, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019.
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00005154/2021 e o código D08HG6I2.

Página 103. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



# PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 0298.0/2020

**Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina**.

**Autor:** Deputado Bruno Souza

**Relatora:** Deputada Paulinha

## I – RELATÓRIO:

Na forma regimental fui designada para a relatoria do Projeto de Lei nº 0298.0/2020, de autoria do Deputado Bruno Souza, que "Dispõe sobre o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Santa Catarina".

A proposição é composta por 59 (cinquenta e nove) artigos, os quais almejam em síntese que O projeto regula o transporte privado coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros - que é o transporte coletivo por fretamento, onde se contrata uma viagem em grupo.

O projeto pacifica a existências de modais modernos, hoje em controvérsia judicial por conta de regulações antiquadas, com a previsão do fretamento colaborativo, através de aplicativos.

A matéria foi diligenciada a vários órgãos do Governo do Estado (PGE, SIE, ARESC, SANTUR), dos quais em suma apontaram a inexistência de vícios de inconstitucionalidade formal e material da matéria.

É o relatório.

Página 104. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



**II – VOTO:**

Compete a esta Comissão pronunciar-se acerca da constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa de projetos ou emendas.

Nesse sentido, saliento, de início, que a competência para legislar a propósito da prestação de serviços de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros é dos Estados-membros, conforme art. 25, § 1º, da Constituição Federal[1]. Nesse sentido: ADI nº 845/AP[2]

Ainda, consoante o art. 8º da Constituição Estadual:

> Art. 8º Ao Estado cabe exercer, em seu território, todas as competências que não lhe sejam vedadas pela Constituição Federal, especialmente:
> [...]
> VIII - explorar, diretamente ou mediante delegação os recursos hídricos de seu domínio, os serviços de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros e outros de sua competência conforme art. 137;
> [...]

Observo, igualmente, que não há ofensa às iniciativas legislativas constitucionalmente reservadas ao Chefe do Poder Executivo (art. 50, § 2º, da Constituição Estadual[3]), visto que o projeto não amplia a estrutura da administração estadual, nem trata de matérias que lhe são reservadas, em rol taxativo.

---

[1] Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.
§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.
[...]

[2] STF, Tribunal Pleno, Relator: Min. EROS GRAU, j. 22/11/2007.

[3] Art. 50. [...]
§ 2º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:
I - a organização, o regime jurídico, a fixação ou modificação do efetivo da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros, o provimento de seus cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva;
II - a criação de cargos e funções públicas na administração direta, autárquica e fundacional ou o aumento de sua remuneração;
III - o plano Plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual;

Página 105. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



Quanto aos aspectos da legalidade, juridicidade, regimentalidade e de técnica legislativa, igualmente não vislumbro nenhum obstáculo à tramitação da proposição legislativa em apreço.

Ante o exposto, com fundamento nos arts. 72, I, 144, I, 145, caput, parte inicial, 209, I e 210, II, todos do Regimento Interno, nesta Comissão de Constituição e Justiça voto pela **ADMISSIBILIDADE** do prosseguimento da tramitação determinada pelo 1º Secretário da Mesa para o Projeto de Lei nº 0298.0/2020.

Sala das Comissões,

Deputada Paulinha
Relatora

IV - os servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
V - a organização da Procuradoria-Geral do Estado e da Defensoria Pública;
VI - a criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 71, IV.

Página 106. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



# PEDIDO DE VISTA

Sobrestou-se a deliberação do Processo Legislativo nº PL./0298.0/2020, em virtude do PEDIDO DE VISTA, concedido com base no art. 130, inciso XII , do Regimento Interno (Resolução nº 001/2019).

Em conseqüência, faça-se a remessa dos presentes autos ao requerente, o Senhor Deputado Valdir Cobalchini, que tem como prazo máximo o dia não definido, para manifestação, conforme preceito regimental previsto no art. 140, parágrafo 2º.

Sala da Comissão, em 7 de dezembro de 2021

p/ Alexandre Luiz Soares
Chefe de Secretaria

Página 107. Versão eletrônica do processo PL./0298.0/2020.
IMPORTANTE: não substitui o processo físico.



# PEDIDO DE VISTA

Sobrestou-se a deliberação do Processo Legislativo nº PL./0298.0/2020, em virtude do PEDIDO DE VISTA, concedido com base no art. 130, inciso XII , do Regimento Interno (Resolução nº 001/2019).

Em conseqüência, faça-se a remessa dos presentes autos ao requerente, o Senhor Deputado José Milton Scheffer, que tem como prazo máximo o dia não definido, para manifestação, conforme preceito regimental previsto no art. 140, parágrafo 2º.

Sala da Comissão, em 7 de dezembro de 2021

p/ Alexandre Luiz Soares
Chefe de Secretaria