



PARECER n. 57/2024-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 16209/2023

Assunto: Pedido de diligência ao Projeto de Lei n. 370/2023

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil - SCC

Interessada: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina - ALESC

Pedido de diligência. Projeto de Lei n. 370/2023, de iniciativa parlamentar, que “*Estabelece que nos editais de concessão e/ou permissão da prestação dos serviços públicos de conservação, recuperação, manutenção, implantação de melhorias e operação de rodovias estaduais, constará a isenção aos veículos automotores de duas rodas, como motocicletas, de pagamento de pedágio em rodovias estaduais*”. Inconstitucionalidade. Violação aos artigos 2º, 37, XXI e 19, III, todos da CRFB.

Senhor Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica,

I - RELATÓRIO

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina solicitou à PGE análise do Projeto de Lei n. 370/2023, de iniciativa parlamentar, cuja ementa dispõe: “*estabelece que nos editais de concessão e/ou permissão da prestação dos serviços públicos de conservação, recuperação, manutenção, implantação de melhorias e operação de rodovias estaduais, constará a isenção aos veículos automotores de duas rodas, como motocicletas, de pagamento de pedágio em rodovias estaduais*”.

Transcreve-se o teor do Projeto:

Art.1º Ficam estabelecida, nos editais de concessão e/ou permissão da prestação dos serviços públicos de conservação, recuperação, manutenção, implantação de melhorias e operação de rodovias estaduais, a isenção aos veículos automotores de duas rodas, como motocicletas, de pagamento de pedágio em rodovias estaduais.

Art.2º A isenção fixada por esta Lei tem vigência imediata, dando direito a que o concessionário reclame ao poder concedente a revisão da tarifa de pedágio, com o intuito de manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão.

Art.3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

O Parlamentar proponente assim justificou a apresentação do Texto:

"[...].

Este Projeto de Lei tem como objetivo isentar as motocicletas, as motonetas, os ciclomotores e os triciclos da cobrança de pedágio, uma vez que se trata de veículos de pequeno porte, não gerando danos ao pavimento e à infraestrutura das rodovias.

Importante considerar que esses veículos representam um volume de tráfego



inexpressivo se comparado aos veículos leves que trafegam pelas rodovias.

Se compararmos apenas o volume de veículos leves, em média as motocicletas representam menos de 2% do volume de tráfego nas rodovias pedagiadas.

A cobrança feita dos motociclistas ocorre de forma manual devido a inviabilidade técnica de cobrança eletrônica, gerando filas que expõem os motociclistas e demais usuários a riscos de acidentes, devido as motocicletas ocuparem o mesmo espaço dos veículos de maior porte.

A moto é uma ferramenta de trabalho para muitos brasileiros, possuindo um papel social importante na vida de muitas famílias.

Inclusive lei de igual teor já foi aprovada em outros Estados, como exemplo o Estado vizinho Paraná

.Desse modo, considerando a relevância social deste Projeto de Lei, conto com o apoio dos nobres pares pela sua aprovação.

[...]."

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

A análise realizada pela Procuradoria-Geral do Estado restringe-se à legalidade e à constitucionalidade do projeto de lei.

O projeto, ao estabelecer a isenção de pedágio em rodovias estaduais aos veículos automotores de duas rodas nos editais de concessão e/ou permissão da prestação dos serviços públicos de conservação, recuperação, manutenção implantação de melhorias e operação de rodovias estaduais, aparenta violar o princípio da harmonia entre os Poderes, uma vez que há interferência do Poder Legislativo na gestão dos contratos administrativos celebrados pelo Poder Executivo.

O princípio da harmonia dos Poderes está expresso no artigo 2º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), segundo o qual *são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.* (Grifado).

Neste sentido, já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.304/02 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. EXCLUSÃO DAS MOTOCICLETAS DA RELAÇÃO DE VEÍCULOS SUJEITOS AO PAGAMENTO DE PEDÁGIO. CONCESSÃO DE DESCONTO, AOS ESTUDANTES, DE CINQUENTA POR CENTO SOBRE O VALOR DO PEDÁGIO. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS CELEBRADOS PELA ADMINISTRAÇÃO. VIOLAÇÃO. PRINCÍPIO DA HARMONIA ENTRE OS PODERES. AFRONTA.

1. A lei estadual afeta o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão de obra pública, celebrado pela Administração capixaba, ao conceder descontos e isenções sem qualquer forma de compensação.

2. Afronta evidente ao princípio da harmonia entre os poderes, harmonia e não separação, na medida em que o Poder Legislativo pretende substituir o Executivo na gestão dos contratos administrativos celebrados.

3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente (STF. Tribunal Pleno. ADI n.: 2733. Relator: Ministro Eros Grau. Data do julgamento: 26/10/2005). (Grifado)

Superado este ponto, verifica-se que o projeto contraria, também, a norma contida no artigo



37, XXI, da CRFB:

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:

(...).

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.

(...).

Além dos dispositivos já citados, percebe-se, ainda, que, ao impor situação mais vantajosa para os proprietários de veículos automotores de duas rodas, como motocicletas, o projeto vai de encontro ao princípio da isonomia, previsto no artigo 19, III, da CRFB:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...).

III - criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si.

(...).

Pela relevância, transcreve-se ementa de mais um Acórdão do STF:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADI ESTADUAL. LEI 8.170/2018 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, QUE ESTABELECE NORMAS DE ISENÇÃO DO PAGAMENTO DE PEDÁGIO NO RESPECTIVO TERRITÓRIO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. LEI ESTADUAL QUE INTERFERE NO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS FIRMADOS ENTRE O PODER EXECUTIVO E AS EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS. VIOLAÇÃO AO ART. 37, XXI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E À SEPARAÇÃO DOS PODERES. LEI QUE NÃO INDICA FONTE DE CUSTEIO. INOBSERVÂNCIA DO ART. 112, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. DESRESPEITO À AUTONOMIA MUNICIPAL (ART. 18 DA CF).

1. O Tribunal de origem declarou a inconstitucionalidade da Lei Estadual 8.170/2018, oriunda de projeto de lei de iniciativa do Poder Legislativo, que concede isenção do pagamento de tarifa de pedágio em rodovia estadual, quer esteja sendo administrada pela iniciativa privada via contrato de concessão, quer pelo próprio Poder Público Estadual ou Municipal, a veículo cujo proprietário possua residência permanente ou exerça atividade profissional permanente no próprio Município em que esteja localizada a praça de cobrança de pedágio.

2. Ao impor situação mais vantajosa para os proprietários de veículos residentes ou que trabalhem em município que abrigam praças de pedágio, a norma questionada viola o princípio da isonomia inserto no art. 19, III, da Constituição Federal, que dispõe ser vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si.

3. A jurisprudência da CORTE firmou-se no sentido de inibir que sejam estabelecidas pelos entes da federação brasileira relações de preferências entre brasileiros, em razão de sua origem ou procedência (ADI 4382, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe de 30/10/2018; (ADI 3.583, Rel. Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, DJe de 14/3/2008; (RE 668.810, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, DJe de 10/8/2017).



4. A lei estadual impugnada imiscui-se indevidamente nas estipulações contratuais estabelecidas entre o Poder Executivo concedente e as empresas concessionárias, com ferimento ao disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, e ao princípio da separação de poderes.

5. O Tribunal de origem pontuou que a lei contestada não indica a fonte de custeio para o poder concedente arcar com os encargos da desoneração prevista na norma, o que finda por violar o art. 112, § 2º, da Constituição Estadual, cuja constitucionalidade já foi reconhecida pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (ADI 3225, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, DJe de 26/10/2007).

6. Esta CORTE firmou entendimento de que os Estados-membros não podem interferir na esfera das relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente, seja a União Federal, seja o Município, e as empresas concessionárias, nem modificar ou alterar as condições dos contratos de concessão.

7. Na hipótese vertente, a norma abrange contrato de concessão de rodovia estadual sob a administração do Município, o que afronta a autonomia municipal (art. 18, da CF).

8. Agravo Interno a que se nega provimento (STF. Primeira Turma. ARE n.: 1349285. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Data do julgamento: 14/2/2022). (Grifado)

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA. LEI ESTADUAL 14.824/2009 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ISENÇÃO DA TARIFA DE PEDÁGIO EM RODOVIAS FEDERAIS DO ESTADO PARA VEÍCULOS EMPLACADOS EM MUNICÍPIOS DETERMINADOS. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 19, III, 37, XXI, E 175, PARÁGRAFO ÚNICO, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA.

1. Como corolário do princípio da isonomia posto em seu art. 5º, caput, a Constituição Federal enuncia expressamente, no inciso III do art. 19, que é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si. A lei impugnada tem o claro propósito de conferir tratamento mais favorável a veículos emplacados em Municípios catarinenses em que instaladas praças de pedágio das rodovias federais BR-101 e BR-116, estando em desacordo com o art. 19, III, do texto constitucional.

2. A lei catarinense interferiu em política tarifária de serviço explorado pela União, em afronta ao pacto federativo e à competência da União para legislar sobre o tema (art. 175, parágrafo único, da Constituição Federal). Precedentes desta CORTE.

3. Ao isentar determinados veículos do pagamento do pedágio em rodovias federais, a lei catarinense afetou o equilíbrio econômico financeiro de contratos de concessão de exploração de rodovias federais, contrariando o art. 37, XXI, da Carta Constitucional.

4. Ação direta conhecida e julgada procedente (STF. Tribunal Pleno. ADI n. 4.382/SC. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Data do julgamento: 11/10/2018).

Do corpo do Acórdão, o seguinte ponto merece destaque:

"[...]".

Este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL possui firme entendimento no sentido de impossibilidade de interferência do Estado-Membro, mediante a edição de leis estaduais, nas relações jurídico-contratuais avençadas entre Poder concedente federal e as empresas concessionárias, especialmente em relação às condições estipuladas em contrato de prestação de serviços públicos, sob regime federal. A esse respeito, precedentes desta CORTE: ADI 4.925, Rel. Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, DJe de 10/3/2016; ADI 3.847, Rel. Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DJe de 9/3/2012; ADI 3.729, Rel. Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DJe de 9/11/2007. A par da questão federativa referida, considero, sob o enfoque



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

estritamente contratual, que a lei estadual impugnada imiscui-se indevidamente nas estipulações contratuais estabelecidas entre o poder concedente e as empresas concessionárias, com ferimento ao disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, a seguir transcrito:

[...]."

Em conclusão, o Projeto é inconstitucional, seja porque vai de encontro ao disposto nos artigos 2º, 37, inciso XXI e 19, III, todos da CRFB, seja porque contraria o entendimento do Supremo Tribunal Federal a respeito do tema.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, o Projeto de Lei, embora relevante, apresenta vício de inconstitucionalidade, por violar os artigos 2º, 37, inciso XXI e 19, III, todos da CRFB.

É o parecer.

GUSTAVO SCHMITZ CANTO

Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **2ONO2G53**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



GUSTAVO SCHMITZ CANTO (CPF: 021.XXX.539-XX) em 23/02/2024 às 16:20:35

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 14:02:52 e válido até 13/07/2118 - 14:02:52.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE2MjA5XzE2MjI1XzlwMjNfMk9OTzJHNTM=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00016209/2023** e o código **2ONO2G53** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



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

DESPACHO

Referência: SCC 16209/2023

Assunto: Pedido de diligência ao Projeto de Lei n. 370/2023

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil - SCC

Interessada: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina - ALESC

Concordo com o parecer exarado pelo Procurador do Estado Dr. Gustavo Schmitz Canto, assim ementado:

Pedido de diligência. Projeto de Lei n. 370/2023, de iniciativa parlamentar, que “Estabelece que nos editais de concessão e/ou permissão da prestação dos serviços públicos de conservação, recuperação, manutenção, implantação de melhorias e operação de rodovias estaduais, constará a isenção aos veículos automotores de duas rodas, como motocicletas, de pagamento de pedágio em rodovias estaduais”. Inconstitucionalidade. Violação aos artigos 2º, 37, XXI e 19, III, todos da CRFB.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

FLÁVIA DREHER DE ARAÚJO

Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica, designada¹

¹Portaria GAB/PGE nº 19/2024, DOE n. 22207 de 20.02.2024.



Assinaturas do documento



Código para verificação: **93Q94RES**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



FLAVIA DREHER DE ARAUJO (CPF: 912.XXX.539-XX) em 26/02/2024 às 17:40:37

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:46:11 e válido até 30/03/2118 - 12:46:11.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE2MjA5XzE2MjI1XzlwMjNfOTNROTRSRVM=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00016209/2023** e o código **93Q94RES** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



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

DESPACHO

Referência: SCC 16209/2023

Assunto: Pedido de diligência. Projeto de Lei n. 370/2023, de iniciativa parlamentar, que “*Estabelece que nos editais de concessão e/ou permissão da prestação dos serviços públicos de conservação, recuperação, manutenção, implantação de melhorias e operação de rodovias estaduais, constará a isenção aos veículos automotores de duas rodas, como motocicletas, de pagamento de pedágio em rodovias estaduais*”. Inconstitucionalidade. Violação aos artigos 2º, 37, XXI e 19, III, todos da CRFB.

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

Interessada: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

De acordo com o **Parecer n. 57/2024-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. Gustavo Schmitz Canto, referendado pela Dra. Flávia Dreher de Araújo, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica, designada.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ANDRÉ EMILIANO UBA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

1. Aprovo o **Parecer n. 57/2024-PGE** referendado pelo Dr. André Emiliano Uba, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.

2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC/DIAL).

Florianópolis, data da assinatura digital.

MÁRCIO LUIZ FOGAÇA VICARI

Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **PHH1G334**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



ANDRÉ EMILIANO UBA (CPF: 039.XXX.669-XX) em 27/02/2024 às 15:51:23

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:32:35 e válido até 30/03/2118 - 12:32:35.

(Assinatura do sistema)



MÁRCIO LUIZ FOGAÇA VICARI (CPF: 888.XXX.859-XX) em 27/02/2024 às 20:02:10

Emitido por: "SGP-e", emitido em 03/01/2023 - 12:39:09 e válido até 03/01/2123 - 12:39:09.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE2MjA5XzE2MjI1XzlwMjNfUEhIMUczMzQ=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00016209/2023** e o código **PHH1G334** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.