



MENSAGEM Nº 718

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE, SENHORAS
DEPUTADAS E SENHORES DEPUTADOS DA ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA DO ESTADO

No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 54 da Constituição do Estado, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi vetar totalmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 283/2019, que “Acrescenta parágrafos ao art. 8º da Lei nº 5.684, de 1980, para confirmar a preferência das transportadoras concessionárias de serviço público no serviço de multiembarque de passageiros”, por ser inconstitucional e contrário ao interesse público, com fundamento no Parecer nº 426/2024, da Consultoria Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), na Informação Jurídica SIE/COJUR nº 067/2024, da Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE), e na Informação Jurídica nº 01/2024, da Procuradoria Jurídica da Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina (ARESC).

O PL nº 283/2019, ao pretender possibilitar o multiembarque para os transportes por fretamento, está eivado de inconstitucionalidade material, dado que configura concorrência desleal em relação às empresas de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros e permite a prestação de serviço público por empresa particular sem a realização de licitação, ofendendo, assim, o disposto no inciso XXI do *caput* do art. 37, no inciso IV do *caput* do art. 170 e no art. 175 da Constituição da República. Nesse sentido, a PGE recomendou vetar totalmente o referido PL, manifestando-se nos seguintes termos:

[...] em que pese a nobre intenção parlamentar, é necessária cautela na análise do PL em questão, pois as alterações pleiteadas – o livre embarque e desembarque com o fracionamento do valor do serviço correspondente ao trecho – acabam por assemelhar o transporte de fretamento àquele realizado pelas empresas que executam linhas e serviços de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros.

A propósito, extrai-se do Parecer n. 53/2019/PROJUR/SANTUR (SCC 9321/2019), da lavra da Procuradora Jurídica, Dra. Adriana Lessmann:

“Logo a criação de condições semelhantes a essas duas modalidades (de linha e de fretamento), poderá representar verdadeira concorrência desleal, em contrariedade ao direito constitucional previsto no art. 135, § 4º, da Constituição de Santa Catarina, c/c art. 170, IV, da Constituição Federal de 1988, já que a legislação lhes dá um tratamento diferenciado, a exemplo dos requisitos para as transportadoras obterem a autorização, as características da frota para cada um desses serviços, entre outros.



Aliás, também há de se levar em consideração que, ao que tudo indica, ao se permitir o multiembarque e desembarque de pessoas, os consumidores de excursões, viagens de lazer, de turismo, passeios culturais, etc., serão os mais prejudicados, já que as paradas acabarão por atrasar o percurso e a chegada no seu destino final. Afinal, as transportadoras em regime de fretamento optaram por abrir o percurso a outros passageiros, no intuito de angariar clientes e incrementar seu lucro. Quer dizer, desmotivar-se-á a realização de ‘circuitos fechados’, o qual é muito importante no ramo do turismo.”

Portanto, a proposição legislativa poderá representar concorrência desleal, o que não guarda perfeita consonância com os pressupostos constitucionais previstos no art. 170, IV, da CRFB/88. O Estado tem limites para a sua intervenção normativa legítima, podendo atuar para, por exemplo, implementar políticas econômicas e corrigir distorções de concorrência.

No presente caso, porém, não foi isso que ocorreu. A forma com que o legislador pretende implementar o serviço de fretamento de multiembarque poderá acarretar prejuízos às empresas que já são concessionárias desse tipo de serviço, as quais passaram por processo licitatório e possuem um tratamento legislativo diferenciado.

[...]

Por fim, tendo em vista que o projeto de lei cria condições semelhantes de serviços às empresas que executam linhas e serviços de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros, acaba-se violando os arts. 37, XXI, e 175, *caput*, da CF/88 [...].

Em casos de concessão e permissão e em observância ao princípio da igualdade e da competitividade, é indiscutível a obrigatoriedade de realização de um procedimento licitatório prévio, visto que, como o serviço apenas poderá ser prestado por um ou alguns delegatários, a Administração precisa se certificar de que escolherá o melhor prestador possível.

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal já decidiu:

“Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Constitucional e Administrativo. 3. Serviço público de transporte coletivo intermunicipal. Concessão ou permissão. A jurisprudência desta Corte pacificou o entendimento de que é imprescindível prévia licitação para a concessão ou permissão da exploração de serviços de transporte coletivo de passageiros. 4. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental a que se nega provimento. Verba honorária majorada em mais 10%”. (ARE nº 1.110.140-AgR, Segunda Turma; Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 23/8/19, publicado em 3/9/19)

[...]

Diante do exposto, em que pesem os bons argumentos apresentados e da relevância do Projeto de Lei nº 283/2019, entendo que ele apresenta vício de inconstitucionalidade em sua totalidade, por infringir os arts. 37, XXI, 170, IV, e 175 da Constituição Federal de 1988.

A SIE, por intermédio de sua Consultoria Jurídica, apresentou manifestação contrária à sanção do PL em questão, nos seguintes termos:



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**

[...] esta Consultoria Jurídica entendeu pertinente o encaminhamento dos autos à Superintendência de Planejamento e Gestão (SPG), a fim de colher o seu posicionamento técnico.

Por sua vez, a Diretoria de Transporte Intermunicipal de Passageiros, subordinada àquela superintendência, às págs. 7/10, destacou que já houve a regulamentação do transporte intermunicipal de passageiros no regime de fretamento pelo Decreto nº 1.342/2021, ajustando as práticas de mercado e eliminando lacunas referentes a tal serviço, o que prejudica a aprovação desta Lei.

Desta forma, ante a existência de contrariedade ao interesse público, encaminho os autos para cumprimento do art. 7º do Decreto nº 2.382/2014 e, após, encaminhem-se à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil, para que seja dado prosseguimento das demais formalidades.

Por fim, a ARESA igualmente recomendou vetar totalmente o PL, conforme os seguintes fundamentos:

[...] o Presidente da ARESA encaminhou o processo ao Diretor de Transportes (Despacho GABP 0114/2024 - p. 03) [...].

Vale aqui destacar o trecho do PARECER DITRA 22/2024 (p. 04/07), do qual se extrai:

“(...)

Considerando que o art. 8º, alterado por este projeto, tem como objeto o licenciamento de serviços de transporte que independem de concorrência pública, observa-se que o projeto busca regulamentar a prestação dos serviços de transporte regidos em caráter privado, descrevendo características da prestação (multiembarque e eixo de influência/trajeto).

Ressalta-se que a regulamentação destes serviços de caráter privado já foi objeto do Decreto Estadual n. 1.342/2021.

A inovação promovida pelo projeto trata da figura do multiembarque, definido como embarque ou angariamento de passageiros ao longo do percurso, admitido ainda o fracionamento do preço da passagem.

O problema observado neste texto resume-se na remoção da diferenciação entre os serviços de caráter público e os serviços de caráter privado. A grande diferenciação entre os serviços licenciados (privados) e os serviços de linha (públicos), pela regra estadual, de forma resumida, reside na exigência de grupo fechado com passageiros pré-determinados no serviço privado. Diferenciação a qual o legislador relativizaria com o termo 'angariar ao longo do percurso.

Esta relativização criaria similaridade demasiada entre os serviços delegados com concorrência pública e os serviços privados licenciados, tornando o marco regulatório contraditório ao exigir concorrência para os serviços regulares e permitir (*lato sensu*) serviços efetivamente idênticos sem a exigência de concorrência.

(...)

Já a prática de angariar passageiros ao longo do percurso, com a dissolução da ideia de grupo fechado, efetivamente removeria a distinção entre o serviço de caráter público e o serviço privado.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**

Observa-se também que a suposta preocupação com esta interferência levou o legislador a formular os §§ 4º e 5º no referido projeto, o qual trata da figura do 'eixo de influência' e da necessidade de autorização do respectivo titular do eixo.

Estas características são tratadas no art. 9º da Lei 5.684/1980, o qual menciona a preferência na prestação de serviços de fretamento para o titular do eixo de preferência, entretanto, este dispositivo já foi atacado e desconstituído judicialmente em diversas ocasiões.

(...)

Diante do exposto, conclui-se que a publicação do Projeto de Lei nº 283/2019, sem o devido veto integral, geraria significativa insegurança jurídica, especialmente no que tange à diferenciação entre os serviços de transporte privado e público. Essa indefinição regulatória poderia comprometer temporariamente o deslocamento de alunos e funcionários de indústrias que dependem dos serviços de fretamento, criando um ambiente de incerteza tanto para usuários quanto para operadores do sistema.

[...]

Por essas razões, recomenda-se o veto total ao projeto, de modo a preservar o interesse público, seguindo inclusive a orientação da Assembleia Legislativa de Santa Catarina.”

De se notar que a Diretoria de Transportes destacou, entre outros óbices, que a regulamentação do transporte intermunicipal de passageiros no regime de fretamento já foi objeto do Decreto Estadual n. 1.342/2021, o que prejudica a aprovação desta lei.

Dessa forma, ante a existência de contrariedade ao interesse público, encaminho os autos para cumprimento da parte final do inciso VII do art. 18 do Decreto nº 2.382/2014 e, após, encaminhe-se à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil, para que seja dado prosseguimento das demais formalidades.

Essas, senhoras Deputadas e senhores Deputados, são as razões que me levaram a vetar o projeto em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos senhores Membros da Assembleia Legislativa.

Florianópolis, 7 de novembro de 2024.

JORGINHO MELLO
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **XX75UC87**

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



JORGINHO DOS SANTOS MELLO (CPF: 250.XXX.199-XX) em 07/11/2024 às 18:44:25

Emitido por: "SGP-e", emitido em 14/04/2023 - 11:54:30 e válido até 14/04/2123 - 11:54:30.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEzNzY1XzEzNzc2XzlwMjRfWFg3NVVDODc=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00013765/2024** e o código **XX75UC87** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº 283/2019

Acrescenta parágrafos ao art. 8º da Lei nº 5.684, de 1980, para confirmar a preferência das transportadoras concessionárias de serviço público no serviço de multiembarque de passageiros.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

DECRETA:

Art. 1º Fica renumerado o parágrafo único e acrescentados os §§ 2º, 3º, 4º e 5º ao art. 8º da Lei nº 5.684, de 9 de maio de 1980, com a seguinte redação:

“Art. 8º

.....

§ 1º

§ 2º O multiembarque é previsto também para o transporte por fretamento, compreendido como o embarque ou angariamento de passageiros ao longo do percurso, admitido ainda o fracionamento do preço da passagem.

§ 3º Os passageiros mencionados no § 2º, bem como aqueles angariados ou embarcados no ponto de origem, podem desembarcar em qualquer ponto ao longo do percurso sem prejuízo à transportadora, admitido ainda o fracionamento do preço da passagem.

§ 4º Fica vedado o multiembarque para o transporte por fretamento, no eixo de influência ou trajeto, que tenha linha regular concedida pelo Poder Público, operando no dia de deslocamento da viagem fretada por multiembarque.

§ 5º A empresa transportadora que tenha concessão de serviço em linha regular será ouvida previamente para autorizar o fretamento por multiembarque para outras empresas, no eixo de influência de sua linha concedida.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.
PALÁCIO BARRIGA-VERDE, em Florianópolis, 17 de
outubro de 2024.

Deputado **MAURO DE NADAL**
Presidente



ELEGIS
Sistema de Processo
Legislativo Eletrônico

Documento assinado eletronicamente por **Mauro de Nadal**, em
17/10/2024, às 11:29.



Informação nº 10/2024/SIE/DIPA

Florianópolis, (data da assinatura digital).

Ref.: Processo SCC 13822/2024

Consiste em Ofício nº 1384/SCC-DIAL-GEMAT, de ordem do Secretário de Estado da Casa Civil, o qual solicita o **exame e a emissão de parecer** a respeito da existência ou não de **contrariedade ao interesse público do autógrafa do Projeto de Lei nº 283/2019**, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que “Acrescenta parágrafos ao art. 8º da Lei nº 5.684, de 1980, para confirmar a preferência das transportadoras concessionárias de serviço público no serviço de multiembarque de passageiros”.

De início, informa-se que o objetivo da redação original do referido Projeto de Lei era possibilitar o “multiembarque, angariamento de passageiros e fracionamento do preço da passagem”, de maneira desenfreada, para o transporte por fretamento. Na época, a proposta foi alvo de diligências onde a Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE) manifestou-se sobre as consequências danosas às operadoras do transporte público regular, podendo comprometer a estabilidade econômica do sistema.

O Projeto de Lei, em sua redação original, visava “desburocratizar” e “aumentar a competitividade” do setor de transporte privado (fretamento), ainda que isso gerasse concorrência direta, e possivelmente desleal, com o serviço de transporte público. O multiembarque com angariamento de passageiros e fracionamento do preço da passagem previstos nos §§ 2º e 3º do Projeto de Lei, é uma característica exclusiva das linhas do transporte público regular. Isso é reforçado pelo conceito definido para o transporte público coletivo disposto no art.4º, VI, da Lei nº 12.587/2012 - Política Nacional de Mobilidade Urbana:

Art. 4º Para os fins desta Lei, considera-se:

[...]

VI - **transporte público coletivo**: serviço público de transporte de passageiros acessível a toda a população mediante **pagamento individualizado**, com itinerários e preços **fixados pelo poder público**; (grifos nossos).



Ainda, a Lei nº 12.587/2012, no mesmo art.4º, apresenta a definição de fretamento que diferencia esse serviço do transporte público e novamente sustenta a caracterização intrínseca deste último. A legislação menciona que o transporte de passageiros na modalidade de fretamento, além de não ser aberto ao público, não pode realizar viagens com características operacionais exclusivas do serviço de transporte público regular:

Art. 4º [...]

VII - transporte privado coletivo: serviço de transporte de passageiros não aberto ao público para a realização de viagens com características operacionais exclusivas para cada linha e demanda;

É importante destacar que a flexibilização proposta inicialmente neste Projeto de Lei comprometeria a viabilidade da prestação do serviço de transporte público regular. Isso se deve ao fato de que a medida tende a gerar uma concorrência desleal, o que pode desincentivar a participação de empresários no setor ou mesmo provocar a migração das operadoras de transporte público para o serviço privado, resultando em impactos significativos na qualidade e continuidade dos serviços oferecidos. Tal transição decorria, entre outros, das obrigações inerentes ao transporte público, que não são impostas ao transporte privado, como oferecimento de gratuidades, regularidade, continuidade, generalidade e modicidade tarifária.

Ao perceber que o Projeto de Lei traria tais consequências, a Alesc acresceu os §§ 4º e 5º, tornando-o contraditório às intenções do projeto original. A nova redação dificultará ou até mesmo inviabilizará as principais atividades oferecidas pelo fretamento, seja contínuo, utilizado para o transporte de estudantes e colaboradores de redes de supermercados, fábricas e indústrias (p.ex. Intelbras, Weg, Aurora, BRF), entre outros, seja eventual, como a realização de excursões para a Festa Nacional do Pinhão em Lages e a Oktoberfest em Blumenau.

Essa contradição ocorre porque esta emenda prevê que o oferecimento do multiembarque, no eixo de influência ou trajeto, fica vedado (§ 4º), salvo se “autorizado” pela empresa operadora que tenha a concessão do serviço em linha regular (§ 5º). Isso significa que a operadora poderá, de modo discricionário, negar a solicitação, gerando conflitos relacionados à reserva de mercado, ficando o poder público impedido de interferir na decisão, usurpando uma de suas principais atribuições.



Importante ressaltar que, em 2021, os serviços privados de transporte intermunicipal de passageiros no regime de fretamento, foram regulamentados por meio do Decreto nº 1.342/2021, que ajustou a norma às práticas de mercado e eliminou lacunas existentes.

Esse decreto foi fundamental para definir as características do transporte de passageiros realizado por empresas de transporte de fretamento que diferencia daquelas realizadas por empresas de transporte público, conforme disposto em seu Art. 2º, inciso II:

Art. 2º Para efeitos deste Decreto, na prestação do serviço de transporte rodoviário coletivo intermunicipal de passageiros realizado em regime de fretamento, considera-se:

[...]

II - fretamento: atividade econômica privada de transporte coletivo restrita a **grupo pré-determinado de passageiros**, não aberto ao público em geral, que **não se sujeita às obrigações de universalização, continuidade e modicidade tarifária**; (grifos nossos)

Em relação ao tema multiembarque, outro avanço trazido por esse decreto foi a criação do conceito de município intermediário, que prevê a possibilidade de embarque ou desembarque em outros municípios, aperfeiçoando a prestação do serviço de fretamento e ainda autorizando embarques ou desembarques em pontos diversos nos municípios constantes da licença.

Art. 2º [...]

IX - município de origem: município inicial da viagem no qual podem ocorrer **embarques em pontos diversos**;

X - município de destino: município final da viagem no qual podem ocorrer **desembarques em pontos diversos**; e

XI - município intermediário: município intermediário no qual podem ocorrer **embarques e desembarques em pontos diversos**, sendo vedado o embarque e desembarque do mesmo passageiro no mesmo município. (grifos nossos)



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE - SIE
SUPERINTENDÊNCIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO - SPG
DIRETORIA DE TRANSPORTE INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS - DIPA

Portanto, considerando que o tema já está regulamentado pelo Poder Executivo e que o transporte é um Direito Social previsto na Constituição Federal, possivelmente prejudicado na aprovação desta lei, a equipe técnica desta secretaria entende que o Projeto de Lei contraria ao interesse público e manifesta-se pelo **VETO TOTAL** do Projeto de Lei nº 283/2019.

Colocamo-nos à disposição para eventuais esclarecimentos.

À consideração superior.

Tiago Just Milanez

Diretor de Transporte Intermunicipal de Passageiros
(assinado digitalmente)

Nilton de Sá Júnior

Gerente de Planejamento de Transporte Intermunicipal de Passageiros
(assinado digitalmente)

Luise Ramos

Engenheira - GPTRA
(assinado digitalmente)

Ricardo Brandt

Administrador
(assinado digitalmente)

Welton Santos Porfiro

Engenheiro - GPTRA
(assinado digitalmente)

DE ACORDO:

Alexandre Schaffer

Superintendente de Planejamento e Gestão
(assinado digitalmente)



Assinaturas do documento



Código para verificação: **R2HL125M**

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

- ✓ **TIAGO JUST MILANEZ** (CPF: 022.XXX.459-XX) em 24/10/2024 às 14:49:12
Emitido por: "SGP-e", emitido em 23/04/2020 - 18:55:10 e válido até 23/04/2120 - 18:55:10.
(Assinatura do sistema)
- ✓ **LUISE RAMOS** (CPF: 082.XXX.379-XX) em 24/10/2024 às 14:49:52
Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/10/2019 - 15:16:19 e válido até 24/10/2119 - 15:16:19.
(Assinatura do sistema)
- ✓ **RICARDO BRANDT** (CPF: 015.XXX.269-XX) em 24/10/2024 às 14:50:26
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:00:27 e válido até 13/07/2118 - 15:00:27.
(Assinatura do sistema)
- ✓ **WELTON SANTOS PORFIRO** (CPF: 144.XXX.147-XX) em 24/10/2024 às 14:51:04
Emitido por: "SGP-e", emitido em 29/11/2019 - 17:45:59 e válido até 29/11/2119 - 17:45:59.
(Assinatura do sistema)
- ✓ **NILTON DE SÁ JUNIOR** (CPF: 030.XXX.859-XX) em 24/10/2024 às 14:59:00
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 14:51:39 e válido até 13/07/2118 - 14:51:39.
(Assinatura do sistema)
- ✓ **ALEXANDRE SCHAFFER** (CPF: 028.XXX.369-XX) em 24/10/2024 às 18:16:02
Emitido por: "SGP-e", emitido em 28/08/2019 - 15:00:33 e válido até 28/08/2119 - 15:00:33.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEzODIyXzEzODMzXzlwMjRfUjJITDEyNU0=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00013822/2024** e o código **R2HL125M** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.

INFORMAÇÃO JURÍDICA SIE/COJUR Nº 067/2024
(Processo SCC 13822/2024)

Ao Gabinete do Secretário,

Tratam os autos do Ofício nº 1384/SCC-DIAL-GEMAT, oriundo da Diretoria de Assuntos Legislativos, submetendo à análise da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade o autógrafo do Projeto de Lei nº 283/2019, que *“Acrescenta parágrafos ao art. 8º da Lei nº 5.684, de 1980, para confirmar a preferência das transportadoras concessionárias de serviço público no serviço de multiembarque de passageiros”* (p. 2).

De início, esclareço que a presente manifestação é restrita à análise de aspectos técnicos, que estão inseridos na área de competência administrativa deste órgão diligenciado, especialmente quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público (art. 17, II, do Decreto nº 2.382/2014). A análise jurídica, por outro lado, sabe-se que é de competência exclusiva da Procuradoria-Geral do Estado (PGE).

Pois bem, nesse contexto, esta Consultoria Jurídica entendeu pertinente o encaminhamento dos autos à Superintendência de Planejamento e Gestão (SPG), a fim de colher o seu posicionamento técnico.

Por sua vez, a Diretoria de Transporte Intermunicipal de Passageiros, subordinada àquela superintendência às págs. 7/10, destacou que já houve a regulamentação do transporte intermunicipal de passageiros no regime de fretamento pelo Decreto n. 1.342/2021, ajustando às práticas de mercado e eliminando lacunas referentes a tal serviço, o que prejudica a aprovação desta lei.

Desta forma, ante a **existência de contrariedade ao interesse público**, encaminho os autos para cumprimento do art. 7º, do Decreto nº 2.382/2014 e, após, encaminhem-se à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil, para que seja dado prosseguimento das demais formalidades.



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

Florianópolis, data da assinatura digital.

GABRIELA DE SOUZA ZANINI
Consultora Executiva



Assinaturas do documento



Código para verificação: **220NZK0L**

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



GABRIELA DE SOUZA ZANINI (CPF: 004.XXX.569-XX) em 25/10/2024 às 16:38:11

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:55:36 e válido até 13/07/2118 - 13:55:36.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEzODIyXzEzODMzXzlwMjRfMjIwTjIwLmEw=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00013822/2024** e o código **220NZK0L** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.

Ofício nº. **SIE OFC 1691/2024**

Florianópolis, data da assinatura digital.

Senhor Gerente,

Com os devidos cumprimentos, dirijo-me a Vossa Senhoria, para restituir o processo SCC 13822/2024, referente ao autógrafo do Projeto de Lei nº 283/2019, que *“Acrescenta parágrafos ao art. 8º da Lei nº 5.684, de 1980, para confirmar a preferência das transportadoras concessionárias de serviço público no serviço de multiembarque de passageiros”*.

Comunico que seguem, à p. 7-10, a manifestação técnica desta Pasta e, à p. 11, a Informação Jurídica SIE/COJUR nº 067/2024, as quais corroboro e ratifico por meio deste.

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

Atenciosamente,

JERRY EDSON COMPER
Secretário de Estado da Infraestrutura e
Mobilidade

Senhor
RAFAEL REBELO DA SILVA
Gerente de Mensagens e Atos Legislativos
Florianópolis/SC



Assinaturas do documento



Código para verificação: **809B6GD7**

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



JERRY EDSON COMPER (CPF: 986.XXX.239-XX) em 29/10/2024 às 12:23:53

Emitido por: "SGP-e", emitido em 27/02/2023 - 13:38:02 e válido até 27/02/2123 - 13:38:02.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEzODIyXzEzODMzXzlwMjRfOE85QjZHRDc=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00013822/2024** e o código **809B6GD7** 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**

PARECER n. 426/2024-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 13820/2024.

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei n. 283/2019.

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC).

Interessada: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc).

Autógrafo do Projeto de Lei n. 283/2019, de origem parlamentar, que "*Acrésceta parágrafos ao art. 8º da Lei nº 5.684, de 1980, para confirmar a preferência das transportadoras concessionárias de serviço público no serviço de multiembarque de passageiros.*" Ratificação do entendimento firmado na diligência do presente projeto de lei no Parecer n. 53/2019/PROJUR/SANTUR (SCC 9321/2019 e 9419/2019) e no Parecer/COJUR/SIE n. 078/2020 (SCC 12045/2019). Violação aos arts. 37, XXI, 170, IV e 175 da CRFB/88. Inconstitucionalidade da proposição em sua integralidade.

Senhor Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos,

I - RELATÓRIO

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, por meio do Ofício n. 1383/SCC-DIAL-GEMAT, solicitou a manifestação da Procuradoria-Geral do Estado sobre o autógrafo do Projeto de Lei n. 283/2019, de origem parlamentar, que "*Acrésceta parágrafos ao art. 8º da Lei nº 5.684, de 1980, para confirmar a preferência das transportadoras concessionárias de serviço público no serviço de multiembarque de passageiros.*".

Transcreve-se o teor do projeto aprovado pela Assembleia Legislativa:

Art. 1º Fica renumerado o parágrafo único e acrescentados os §§ 2º, 3º, 4º e 5º ao art. 8º da Lei nº 5.684, de 9 de maio de 1980, com a seguinte redação:

"Art. 8º

§ 1º

§ 2º O multiembarque é previsto também para o transporte por fretamento, compreendido como o embarque ou angariamento de passageiros ao longo do percurso, admitido ainda o fracionamento do preço da passagem.

§ 3º Os passageiros mencionados no § 2º, bem como aqueles angariados ou embarcados no ponto de origem, podem desembarcar em qualquer ponto ao longo do percurso sem prejuízo à transportadora, admitido ainda o fracionamento do preço da passagem.

§ 4º Fica vedado o multiembarque para o transporte por fretamento, no eixo



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

de influência ou trajeto, que tenha linha regular concedida pelo Poder Público, operando no dia de deslocamento da viagem fretada por multiembarque.

§ 5º A empresa transportadora que tenha concessão de serviço em linha regular será ouvida previamente para autorizar o fretamento por multiembarque para outras empresas, no eixo de influência de sua linha concedida.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Da justificativa do Parlamentar proponente, o seguinte ponto merece destaque:

[...]

Hoje, essas transportadoras são impedidas de realizarem o chamado multiembarque, ou seja, um ônibus não pode sair do Oeste para a Capital e dividir o custo de operação entre os passageiros que angaria no caminho. Além disso, é obrigatório o circuito fechado por entendimento do fiscal, obrigando o ônibus a retornar para a origem com o mesmo grupo de passageiros que de lá saiu. Tais obrigações impedem o crescimento e a escala de nosso turismo, e devem ser retiradas de nossa legislação. É o que pretende o presente projeto.

Importante notar que o projeto em nada altera as linhas regulares do transporte público intermunicipal catarinense - tratando tão somente do transporte privado de passageiros. Como se sabe, a Marco Legal que regula todo o setor é bastante defasada e desatualizada (1980). Sem prejuízo do trabalho para revisar este Marco Legal, se propõe uma alternativa de melhoria ao texto para que não se penalize quem precisa trabalhar no Estado.

[...]

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

A presente manifestação da Procuradoria-Geral do Estado (PGE) tem como propósito orientar a decisão a ser tomada pelo Excelentíssimo Senhor Governador, na fase de deliberação executiva do processo legislativo, que compreende a prerrogativa conferida ao Chefe do Poder Executivo de sancionar ou vetar o projeto aprovado pelo Parlamento.

Nesse sentido, dispõe o artigo 54, *caput* e §§ 1º a 3º, da Constituição do Estado de Santa Catarina:

Art. 54. Concluída a votação e aprovado o projeto de lei, a Assembleia Legislativa o encaminhará ao Governador do Estado para sanção.

§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará dentro de quarenta e oito horas ao Presidente da Assembleia os motivos do veto.

§ 2º O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea.

§ 3º Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Governador do Estado importará em sanção.



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

Sobre o parâmetro da análise a ser feita por esta Procuradoria, o Decreto Estadual n. 2.382/2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, prevê:

Art. 17. A SCC, por intermédio da GEMAT, ao receber os autógrafos, e antes de submetê-los ao Governador do Estado, promoverá consulta:

I – à **PGE, quanto à legalidade e constitucionalidade;**

II – às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual, quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público; e [...]. (Grifado)

Portanto, a análise da PGE restringe-se, unicamente, à legalidade e à constitucionalidade do autógrafo. Isso porque incumbe às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da Administração Pública consultadas manifestarem-se quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público.

Superado este ponto, passa-se ao exame da constitucionalidade e da legalidade do Autógrafo.

O projeto de lei, em resumo, pretende possibilitar multiembarque para transporte por fretamento de passageiros, com passagens fracionadas e independente de processo licitatório.

A matéria já foi analisada em sede de diligência pela Procuradoria Jurídica da Santur, por meio do Parecer n. 53/2019/PROJUR/SANTUR (SCC 9321/2019), da lavra da Procuradora Jurídica, Dra. Adriana Lessmann, assim ementado:

"EMENTA: Diligência de projeto de lei. Objeto, Alteração do art. 8º, da Lei Estadual n. 5.684, de 1980, a fim de autorizar o multiembarque e o fracionamento das passagens para as transportadoras em regime do fretamento. Matéria não reservada à iniciativa do Governador do Estado (art. 71, IV, alínea "a", CE/SC). Inexistência de criação de encargos ao Poder Executivo. Competência residual do Estado para legislar sobre o transporte interestadual (arts. 24, §1º, CF/88, e 8º, "caput", CE/SC). Dever do Estado (arts. 192-A, CE/SC, c/c 180, CF/88). Alterações que, no entanto, poderão importar em concorrência desleal ao setor atuante no ramo do turismo (arts. 135, §4º, CE/SC, c/c 170, IV, CF/88), por criar condições semelhantes ao serviço realizado pelas empresas que executam linhas e serviços de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros. Sugestão de realização da prévia consulta pública, prevista no art. 26, do Decreto Estadual n. 2.382, de 2014, diante da complexidade e relevância da matéria tratada."

No entanto, após a fase de diligência, conforme se verifica da tramitação processual na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), houve a apresentação da seguinte emenda parlamentar aditiva e que foi aprovada por unanimidade:

Art. 1º - Fica acrescentado o § 4º ao Art. 8º da Lei nO 5.684, de 09 de maio de 1980, com a seguinte redação:

"Art. 8º

§ 4º Fica vedado o multiembarque para o transporte por fretamento, no eixo de influência ou trajeto, que tenha linha regular concedida pelo Poder Público, operando no dia de deslocamento da viagem fretada por multiembarque" .

§ 5º A empresa transportadora que tenha concessão de serviço em linha regular será ouvida previamente para autorizar o fretamento por



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

multiembarque para outras empresas, no eixo de influência de sua linha concedida”.

Conforme consta na justificativa do parlamentar proponente da emenda parlamentar aditiva, *“A inclusão da presente Emenda é necessária para manter o que determina a Lei nº 5.684/1980, que prevê em seu Art. 9º, a preferência da empresa transportadora que possua concessão de linha. Também, como o transporte coletivo rodoviário é um sistema complexo e de obrigações recíprocas, tendo as empresas transportadoras concessionárias, direitos e obrigações, não se pode alterar a forma que atualmente está operando, sem ouvir previamente os detentores”*.

Neste momento, retorna o projeto de lei à PGE, para exame e parecer a respeito do autógrafo do Projeto de Lei n. 283/2019.

Quanto à **constitucionalidade formal subjetiva**, não há usurpação da iniciativa reservada ao Governador do Estado, pois o Projeto de Lei n. 283/2019 não trata de nenhuma das matérias constantes do art. 61, § 1º, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), correspondentes ao art. 50, § 2º, da Constituição do Estado de Santa Catarina (CESC).

Senão, vejamos:

Ao delimitar as competências materiais e legislativas dos entes federados, a Constituição a República atribuiu à União competência privativa para legislar sobre trânsito e transporte, conforme se observa do art. 22, 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. 12.587/2012, diploma legal no qual delimita as atribuições de cada ente federado, conferindo aos Estados a prestação dos serviços de transporte público coletivo intermunicipais de caráter urbano:

Art. 17. São atribuições dos Estados:

I - prestar, diretamente ou por delegação ou gestão associada, os serviços de transporte público coletivo intermunicipais de caráter urbano, em conformidade com o § 1º do art. 25 da Constituição Federal ;

(...)

A atribuição conferida aos Estados para prestar o serviço de transporte público coletivo rodoviário intermunicipal decorre, inclusive, da competência residual prevista no art. 25, § 1º, da Constituição da República, dispositivo de cujo teor se extrai que *“São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição”*. No tocante ao transporte público coletivo intermunicipal, trata-se de serviço não relacionado dentre as competências da União ou dos Municípios, de sorte que se entende inserido na competência estadual, conforme reconhece o Supremo Tribunal Federal:



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

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)

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 4º 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 4º 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 4º) e a especificação das formas



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

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

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)

Não obstante, é possível perceber que, nos casos acima, 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 público coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros, em relação às quais conforme recentemente reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1052, a competência legislativa é dos Estados-membros:

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 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 discrimen 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)



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

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 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)

A propósito, a Constituição do Estado de Santa Catarina dispõe:

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;

(...)

Frente a isso, tem-se que a proposição não viola competência legislativa privativa da União, pois encontra fundamento no art. 25, § 1º, da Constituição da República, bem como a matéria não se insere dentre aquelas com reserva de iniciativa, prevalecendo a regra geral da iniciativa concorrente quanto à instauração do processo de formação das leis, na forma do art. 50, § 2º, da Constituição do Estado de Santa Catarina (correspondente ao art. 61, § 1º, da CRFB/88).

Ou seja, o PL em análise não possui vício de constitucionalidade formal. No que se refere ao aspecto material, contudo, verifiquei que o PL viola alguns dispositivos constitucionais, conforme explicarei a seguir.

É certo que as alterações propostas no presente projeto de lei possuem o objetivo de garantir ao turista maior flexibilidade e variedade nas formas para chegar e voltar do seu destino, em razão da maior oferta de meios de transporte. Tal medida promoveria e incentivaria o turismo como fator de desenvolvimento econômico e social no Estado, nos termos do art. 192-A, da Constituição do Estado de Santa Catarina, c/c art. 180, da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

CESC/89

Art. 192-A O Estado promoverá e incentivará o turismo como fator de desenvolvimento econômico e social, de divulgação, de valorização e preservação do patrimônio cultural e natural, respeitando as peculiaridades locais, coibindo a desagregação das comunidades envolvidas e assegurando o respeito ao meio ambiente e à cultura das localidades exploradas, estimulando sua auto-sustentabilidade.

CRFB/88

Art. 180. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico.



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

Todavia, em que pese a nobre intenção parlamentar, é necessária cautela na análise do PL em questão, pois as alterações pleiteadas – o livre embarque e desembarque com o fracionamento do valor do serviço correspondente ao trecho – acabam por assemelhar o transporte de fretamento àquele realizado pelas empresas que executam linhas e serviços de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros.

A propósito, extrai-se do Parecer n. 53/2019/PROJUR/SANTUR (SCC 9321/2019), da lavra da Procuradora Jurídica, Dra. Adriana Lessmann:

*“Logo a criação de condições semelhantes a essas duas modalidades (de linha e de fretamento), **poderá representar verdadeira concorrência desleal, em contrariedade ao direito constitucional previsto no art. 135, §4o, da Constituição de Santa Catarina, c/c art. 170, IV, da Constituição Federal de 1988, já que a legislação lhes dá um tratamento diferenciado, a exemplo dos requisitos para as transportadoras obterem a autorização, as características da frota para cada um desses serviços, entre outros.***

*Aliás, também há de se levar em consideração que, ao que tudo indica, ao se permitir o multiembarque e desembarque de pessoas, os consumidores de excursões, viagens de lazer, de turismo, passeios culturais, etc., serão os mais prejudicados, já que as paradas acabarão por atrasar o percurso e a chegada no seu destino final. **Afinal, as transportadoras em regime de fretamento optaram por abrir o percurso a outros passageiros, no intuito de angariar clientes e incrementar seu lucro. Quer dizer, desmotivar-se-á a realização de “circuitos fechados”, o qual é muito importante no ramo do turismo.”** (grifou-se)*

Portanto, a proposição legislativa poderá representar concorrência desleal, o que não guarda perfeita consonância com os pressupostos constitucionais previstos no art. 170, IV, da CRFB/88. O Estado tem limites para a sua intervenção normativa legítima, podendo atuar para, por exemplo, implementar políticas econômicas e corrigir distorções de concorrência.

No presente caso, porém, não foi isso que ocorreu. A forma com que o legislador pretende implementar o serviço de fretamento de multiembarque, poderá acarretar prejuízos às empresas que já são concessionárias desse tipo de serviço, as quais passaram por processo licitatório e possuem um tratamento legislativo diferenciado.

Em adição, a Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade foi instada a se manifestar acerca da análise do PL n. 283/2019, o qual exarou o Parecer/COJUR/SIE n. 078/2020 (SCC 12045/2019) nos seguintes termos:

A matéria foi submetida à Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – **ARESC, nos autos no SCC 9420/2019, onde foi exarado a manifestação, com recomendação de revisão total da legislação, com a revogação da Lei no 5.684/1980 e edição de um novo marco que diferencie de maneira definitiva os serviços de natureza pública e os serviços de natureza privada**, pelo que corroboro, pois, com o Ofício n° 747/2019, do Presidente em exercício à época, Sr. Içuriti Pereira da Silva.

Isso porque, no que tange aos aspectos jurídicos e legais, objeto de análise por esta Consultoria, entende-se pela inexistência de óbice quanto à legalidade e constitucionalidade do projeto em questão, uma vez que não se trata de matéria cuja iniciativa seja reservada ao Chefe do Poder Executivo (art. 50, §2o da Constituição Estadual).

A respeito da competência de iniciativa da ALESC, a Carta Magna, em seu



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

artigo 61, § 1º e o artigo 50 da Constituição do Estado de Santa Catarina, são cediços e taxativos quando às matérias a serem legisladas privativamente pelo seu respectivo Chefe do Poder Executivo, não havendo, pois, qualquer violação da norma legal, nesses termos.

Todavia, em que pese se reconheça que se trata de uma proposta de relevância social, segundo a Gerência de Operação de Transportes Intermunicipal desta Secretaria de Infraestrutura e Mobilidade, a legislação de transporte sempre tratou Serviço de Fretamento e Linhas Regulares de forma diversa, cada qual com suas características e finalidades distintas na operação, principalmente para evitar comprometer a estabilidade econômica de serviço regular existente.

Ademais, considerando que a proposta constante do Projeto de Lei em comento visa igualar as possibilidades de atendimento oferecidas atualmente no Serviço de Fretamento, a medida certamente trará consequências danosas as empresas que executam linhas e serviços de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros, porquanto cria condições semelhantes.

Assim, quanto às disposições do referido projeto, ratificamos a manifestação da Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARESC, com as nossas devidas considerações. (grifou-se)

Observa-se que, embora entenda pela inexistência de óbice quanto à legalidade e constitucionalidade do projeto em questão, uma vez que não se trata de matéria cuja iniciativa seja reservada ao Chefe do Poder Executivo, ratificou-se o entendimento da Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARESC, nos autos no SCC 9420/2019, onde foi exarado a manifestação, **com recomendação de revisão total da legislação**, com a revogação da Lei no 5.684/1980 e edição de um novo marco que diferencie de maneira definitiva os serviços de natureza pública e os serviços de natureza privada.

Por fim, tendo em vista que o projeto de lei cria condições semelhantes de serviços às empresas que executam linhas e serviços de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros, acaba-se violando os arts. 37, XXI e 175, *caput*, da CF/88, *in verbis*:

“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.”*

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.

Em casos de concessão e permissão, e em observância ao princípio da igualdade e da competitividade, é indiscutível a obrigatoriedade de realização de um procedimento



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

licitatório prévio, visto que, como o serviço apenas poderá ser prestado por um ou alguns delegatários, a Administração precisa se certificar de que escolherá o melhor prestador possível.

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal já decidiu:

“Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Constitucional e Administrativo. 3. **Serviço público de transporte coletivo intermunicipal. Concessão ou permissão. A jurisprudência desta Corte pacificou o entendimento de que é imprescindível prévia licitação para a concessão ou permissão da exploração de serviços de transporte coletivo de passageiros.** 4. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental a que se nega provimento. Verba honorária majorada em mais 10%” (ARE nº 1.110.140-AgR, Segunda Turma; Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 23/8/19, publicado em 3/9/19).

“Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Administrativo. 3. Ação civil pública. **Transporte coletivo intermunicipal. Concessão. Nulidade do contrato.** 4. Alegada ofensa aos arts. 5º, LIV e LV; e 93, IX, do texto constitucional. Incidência do que decidido por esta Corte no julgamento do AI-QO-RG 791.292, DJe 13.8.2010; e ARE-RG 748.371, DJe 1º.8.2013, temas 339 e 660 da sistemática da repercussão geral. 5. Matéria decidida com fundamento em legislação infraconstitucional. Ofensa reflexa à Constituição Federal. Precedentes. 6. **Entendimento consolidado na jurisprudência desta Corte no sentido de que a prestação do serviço de transporte interestadual e intermunicipal de passageiros deve ser precedida de licitação pública, nos termos do art. 175 da Constituição** 7. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 8. Agravo regimental a que se nega provimento. Verba honorária majorada em 20%” (ARE nº 1.118.647/RJ-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 1º/8/19).

Sendo assim, utilizo os fundamentos dos Pareceres n.s 53/2019/PROJUR/SANTUR (SCC 9321/2019) e COJUR/SIE n. 078/2020 (SCC 12045/2019) para concluir que o Projeto de Lei n. 283/2019, de origem parlamentar, viola os arts. 37, XXI, 170, IV e 175 da CRFB/88 sendo, portanto, inconstitucional.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, em que pesem os bons argumentos apresentados e da relevância do Projeto de Lei n.º 283/2019, entendo que ele apresenta vício de inconstitucionalidade em sua totalidade, por infringir os arts. 37, XXI, 170, IV e 175 da Constituição Federal de 1988.

É o parecer que submeto à consideração superior.

CARLA SCHMITZ DE SCHMITZ
Procuradora do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **R34M32KC**

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



CARLA SCHMITZ DE SCHMITZ (CPF: 030.XXX.019-XX) em 29/10/2024 às 14:50:16

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:29:25 e válido até 13/07/2118 - 13:29:25.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEzODIwXzEzODMxXzIwMjRfUjM0TTMyS0M=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00013820/2024** e o código **R34M32KC** 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 13820/2024

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei n. 283/2019, de origem parlamentar, que "Acrescenta parágrafos ao art. 8º da Lei nº 5.684, de 1980, para confirmar a preferência das transportadoras concessionárias de serviço público no serviço de multiembarque de passageiros." Ratificação do entendimento firmado na diligência do presente projeto de lei no Parecer n. 53/2019/PROJUR/SANTUR (SCC 9321/2019 e 9419/2019) e no Parecer/COJUR/SIE n. 078/2020 (SCC 12045/2019). Violação aos arts. 37, XXI, 170, IV e 175 da CRFB/88. Inconstitucionalidade da proposição em sua integralidade.

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

De acordo com o **Parecer n. 426/2024-PGE** da lavra da Procuradora do Estado Dra. Carla Schmitz de Schmitz.

ANDRÉ EMILIANO UBA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

1. Aprovo o **Parecer n. 426/2024-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: **9N86D7OX**

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



ANDRÉ EMILIANO UBA (CPF: 039.XXX.669-XX) em 29/10/2024 às 17:07:21

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 29/10/2024 às 19:41:40

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEzODlwXzEzODMxXzlwMjRfOU44NkQ3T1g=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00013820/2024** e o código **9N86D7OX** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



PARECER DITRA 22/2024

Assunto: Análise e Manifestação sobre o Projeto de Lei nº 283/2019, aprovado pela Assembleia Legislativa.

Referência: Processo SCC 13825/2024
Processo SCC 13765/2024

Trata-se do Ofício n. 1386/SCC-DIAL-GEMAT que solicita:

[...] o exame e a emissão de parecer a respeito da existência ou não de **contrariedade ao interesse público** do autógrafo do Projeto de Lei nº 283/2019, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que “Acrescenta parágrafos ao art. 8º da Lei nº 5.684, de 1980, para confirmar a preferência das transportadoras concessionárias de serviço público no serviço de multiembarque de passageiros”, disponível para consulta nos autos do processo-referência nº SCC 13765/2024 (*sic*)

O referido projeto de Lei acrescenta os seguintes parágrafos ao Art. 8º da Lei 5.684/1980:

§ 2º O multiembarque é previsto também para o transporte por fretamento, compreendido como o embarque ou angariamento de passageiros ao longo do percurso, admitido ainda o fracionamento do preço da passagem.

§ 3º Os passageiros mencionados no § 2º, bem como aqueles angariados ou embarcados no ponto de origem, podem desembarcar em qualquer ponto ao longo do percurso sem prejuízo à transportadora, admitido ainda o fracionamento do preço da passagem.

§ 4º Fica vedado o multiembarque para o transporte por fretamento, no eixo de influência ou trajeto, que tenha linha regular concedida pelo Poder Público, operando no dia de deslocamento da viagem fretada por multiembarque.

§ 5º A empresa transportadora que tenha concessão de serviço em linha regular será ouvida previamente para autorizar o fretamento por multiembarque para outras empresas, no eixo de influência de sua linha concedida.” (NR)

Considerando que o art. 8º, alterado por este projeto, tem como objeto o licenciamento de serviços de transporte que independem de concorrência pública, observa-se que o projeto busca regulamentar a prestação dos serviços de transporte regidos em caráter privado, descrevendo características da prestação (multiembarque e eixo de influência/trajeto).



Ressalta-se que a regulamentação destes serviços de caráter privado já foi objeto do Decreto Estadual n. 1.342/2021.

A inovação promovida pelo projeto trata da figura do multiembarque, definido como embarque ou angariamento de passageiros ao longo do percurso, admitido ainda o fracionamento do preço da passagem.

O problema observado neste texto resume-se na remoção da diferenciação entre os serviços de caráter público e os serviços de caráter privado. A grande diferenciação entre os serviços licenciados (privados) e os serviços de linha (públicos), pela regra estadual, de forma resumida, reside na exigência de grupo fechado com passageiros pré-determinados no serviço privado. Diferenciação a qual o legislador relativizaria com o termo “angariar ao longo do percurso”.

Esta relativização criaria similaridade demasiada entre os serviços delegados com concorrência pública e os serviços privados licenciados, tornando o marco regulatório contraditório ao exigir concorrência para os serviços regulares e permitir (lato sensu) serviços efetivamente idênticos sem a exigência de concorrência.

Cabe aqui diferenciar a prática da cobrança individual de passagem da prática de angariar passageiros ao longo do percurso. A prática da cobrança individual pelo serviço privado já é disseminada, apesar de sua vedação infralegal. Esta disseminação se dá geralmente de forma indireta, por meio de agências de turismo, por exemplo, que cobram valor individual pelo serviço de transporte, fechando um grupo determinado, e contratam por preço único a transportadora. Da mesma forma, no fretamento estudantil, cada passageiro paga valor individual de “mensalidade” para o transportador, não havendo um intermediador real que gerencia o contrato de transporte com o prestador. O resultado final para o passageiro é o mesmo: paga valor individual e embarca com outros passageiros desconhecidos para realizar a viagem. A ideia de legalizar esta prática não afetaria os serviços atualmente prestados e traria segurança jurídica para os prestadores de serviço.

Já a prática de angariar passageiros ao longo do percurso, com a dissolução da ideia de grupo fechado, efetivamente removeria a distinção entre o serviço de caráter público e o serviço privado.



Observa-se também, que a suposta preocupação com esta interferência levou o legislador a formular os §§ 4º e 5º no referido projeto, o qual trata da figura do “eixo de influência” e da necessidade de autorização do respectivo titular do eixo.

Estas características são tratadas no art. 9º da Lei 5.684/1980, o qual menciona a preferência na prestação de serviços de fretamento para o titular do eixo de preferência, entretanto, este dispositivo já foi atacado e desconstituído judicialmente em diversas ocasiões.

Apelações Cíveis ns. 2008.000540-6, e 2007.004608-3 da Capital: TRANSPORTE INTERMUNICIPAL DE ESTUDANTES. FRETAMENTO. NATUREZA PRIVADA DO NEGÓCIO JURÍDICO. SUBMISSÃO À FISCALIZAÇÃO ESTATAL, TÃO-SÓ, NO QUE TANGE ÀS NORMAS DE SEGURANÇA DOS PASSAGEIROS. PRECEDENTES. SENTENÇA CONFIRMADA.

APELAÇÕES CÍVEIS - AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR PERDAS E DANOS C/C CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER - CONTRATO DE FRETAMENTO PARA O TRANSPORTE INTERMUNICIPAL DE ESTUDANTES - ÍNDOLE PRIVADA - DIREITO DE PREFERÊNCIA INVOCADO PELA CONCESSIONÁRIA QUE ATUA NA ÁREA - IMPOSSIBILIDADE - SERVIÇO ABSOLUTAMENTE DISTINTO DO TRANSPORTE PÚBLICO DE PASSAGEIROS - PREVALÊNCIA DO PRINCÍPIO DA LIVRE CONCORRÊNCIA - IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO - SENTENÇA REFORMADA - RECURSO DA AUTORA DESPROVIDO E RECURSO DA RÉ PROVIDO. O fretamento, por si só, não pode ser caracterizado como serviço público, tendo em vista que se destina a pessoas determinadas ou determináveis e pode ser exercido de forma contínua, ou não" (Apelação Cível n. 2007.023261-5, de Caçador, rel. Des. Ricardo Roesler, j. 30-6-2009). "O serviço de fretamento, porque tem natureza eminentemente privada, prescinde de prévia licitação, inexistindo, portanto, qualquer preferência da concessionária do serviço de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros para a sua execução, sob pena de violação do princípio constitucional da livre concorrência" (Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2005.002507-6, rel. Des. Jânio Machado, j. 7-10-2008).

ADMINISTRATIVO - TRANSPORTE INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS - CONTRATO DE FRETAMENTO - INICIATIVA PRIVADA - AUTORIZAÇÃO DO DETER - FUNÇÃO MERAMENTE FISCALIZADORA DA SEGURANÇA DO TRÁFEGO - EXISTÊNCIA DE LINHA REGULAR DE TRANSPORTE COLETIVO - IMPOSSIBILIDADE DE GARANTIR PREFERÊNCIA À RESPECTIVA CONCESSIONÁRIA. O órgão estadual (DETER) regulador e fiscalizador do transporte coletivo intermunicipal de passageiros não pode negar autorização ao fretamento de ônibus para transporte de estudantes ou trabalhadores somente pelo fato de haver linha regular de transporte coletivo no mesmo itinerário, cuja concessionária não tem preferência para aquele serviço, que é de natureza privada e não se submete à necessidade de concessão, mas sim ao princípio constitucional da livre concorrência. Processo: 2005.030651-2 (Acórdão do Tribunal de Justiça). Relator: Jaime Ramos. Origem: Capital.

APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRATO DE FRETAMENTO DE FUNCIONÁRIOS DE EMPRESA SEDIADA EM MUNICÍPIO VIZINHO. AUTORIZAÇÃO DO DEPARTAMENTO DE TRANSPORTES E TERMINAIS - DETER. DESNECESSIDADE DE PRÉVIA LICITAÇÃO PARA A PRESTAÇÃO DO SERVIÇO DE FRETAMENTO, QUE DECORRE DA SUA NATUREZA PRIVADA. ART. 2º E ART. 112 DO DECRETO ESTADUAL N. 12.601, DE 6.11.1980. IRRESIGNAÇÃO DE CONCESSIONÁRIA DO SERVIÇO DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS FUNDADA EM DIREITO DE PREFERÊNCIA. IRRELEVÂNCIA. OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA LIVRE CONCORRÊNCIA. ART. 170, INCISO IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. O serviço de fretamento, porque tem natureza eminentemente privada, prescinde de prévia licitação, inexistindo, portanto, qualquer preferência da concessionária do serviço de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros para a sua execução, sob pena de violação do princípio constitucional da livre concorrência. Processo: 2005.002507-6 Relator: Jânio Machado. Origem: Capital.



Desta forma, a revitalização deste instituto já precarizado judicialmente não é recomendada.

Diante do exposto, conclui-se que a publicação do Projeto de Lei nº 283/2019, sem o devido veto integral, geraria significativa insegurança jurídica, especialmente no que tange à diferenciação entre os serviços de transporte privado e público. Essa indefinição regulatória poderia comprometer temporariamente o deslocamento de alunos e funcionários de indústrias que dependem dos serviços de fretamento, criando um ambiente de incerteza tanto para usuários quanto para operadores do sistema. Ademais, a legislação de 1980, à qual o projeto propõe alterações, mostra-se desatualizada frente à evolução das necessidades do transporte intermunicipal de passageiros. A criação de novos institutos e conceitos, sem a devida modernização legal e sem uma base sólida, pode inviabilizar a gestão eficiente e a regulação do transporte coletivo, comprometendo a qualidade e a segurança dos serviços prestados à população.

Por essas razões, recomenda-se o veto total ao projeto, de modo a preservar o interesse público, seguindo inclusive a orientação da Assembléia Legislativa de Santa Catarina.

Florianópolis, data da assinatura digital.

(assinado digitalmente)
CRISTIANO PIAIA BLANK
Agente Fiscal de Transportes

(assinado digitalmente)
DANIEL KRAUSE
Diretor de Transporte



Assinaturas do documento



Código para verificação: **E536Y6UA**

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

✓ **DANIEL KRAUSE** (CPF: 910.XXX.509-XX) em 25/10/2024 às 16:34:21
Emitido por: "SGP-e", emitido em 29/08/2019 - 13:28:28 e válido até 29/08/2119 - 13:28:28.
(Assinatura do sistema)

✓ **CRISTIANO PIAIA BLANK** (CPF: 001.XXX.310-XX) em 25/10/2024 às 16:34:34
Emitido por: "SGP-e", emitido em 12/03/2019 - 13:25:16 e válido até 12/03/2119 - 13:25:16.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEzODI1XzEzODM2XzlwMjRfRTUzNik2VUE=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00013825/2024** e o código **E536Y6UA** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



INFORMAÇÃO JURÍDICA Nº 01/2024 - ARES

Processo: SCC 13825/2024

Tratam os autos do Ofício nº 1386/SCC-DIAL-GEMAT, recebido por meio do Processo SGPe SCC 13825/2024, que solicita o exame e a emissão de parecer a respeito da existência ou não de contrariedade ao interesse público do autógrafo do Projeto de Lei nº 283/2019, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que "Acrescenta parágrafos ao art. 8º da Lei nº 5.684, de 1980, para confirmar a preferência das transportadoras concessionárias de serviço público no serviço de multiembarque de passageiros".

Registra-se que o processo administrativo SCC 13825/2024 foi devidamente tramitado para a Procuradoria Jurídica em 30 de outubro de 2024, assegurando a continuidade dos procedimentos legais e o cumprimento dos prazos administrativos estabelecidos.

A presente manifestação tem por base o art. 17, II Decreto nº 2.382, de 28 de agosto de 2014.

Os autos foram encaminhados para Procuradoria Jurídica por força do art. 18, inciso VII (incluído pelo Decreto nº 1.317, de 29 de setembro de 2017), que determina que as respostas às consultas sobre autógrafos devem ser elaboradas pela Consultoria Jurídica e referendadas pelo dirigente da autarquia.

Ressalta-se, pela relevância, que no exame dos autógrafos de projetos de lei, caberá ao órgão central do Sistema de Serviços Jurídicos da Administração a análise da constitucionalidade e legalidade da proposta, competindo às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da Administração Pública consultadas manifestarem-se quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público, dispensada a emissão de parecer



jurídico pelos órgãos setoriais e seccionais do Sistema de Serviços Jurídicos da Administração.¹

Consequentemente, o Presidente da ARESC encaminhou o processo ao Diretor de Transportes (Despacho GABP 0114/2024 - p. 03), Sr. Daniel Krause, para a emissão de parecer técnico sobre a existência, ou não, de contrariedade ao interesse público em relação ao autógrafo do Projeto de Lei nº 283/2019.

Vale aqui destacar o trecho do PARECER DITRA 22/2024 (p. 04/07), do qual se extrai:

(...)

*Considerando que o art. 8º, alterado por este projeto, tem como objeto o licenciamento de serviços de transporte que independem de concorrência pública, observa-se que **o projeto busca regulamentar a prestação dos serviços de transporte regidos em caráter privado**, descrevendo características da prestação (**multiembarque** e eixo de influência/trajeto).*

*Ressalta-se que a regulamentação destes serviços de caráter privado já foi objeto do **Decreto Estadual n. 1.342/2021**.*

*A inovação promovida pelo projeto trata da figura do multiembarque, definido como embarque ou angariamento de passageiros ao longo do percurso, admitido ainda **o fracionamento do preço da passagem**.*

***O problema observado** neste texto resume-se na remoção da diferenciação entre os serviços de caráter público e os serviços de caráter privado. A grande diferenciação entre os serviços licenciados (privados) e os serviços de linha (públicos), pela regra estadual, de forma resumida, **reside na exigência de grupo fechado com passageiros pré-determinados no serviço privado**. Diferenciação a qual o legislador relativizaria com o termo "angariar ao longo*

¹ Orientação GAB/PGE nº 14/2022, publicada no DOE de 28 de dezembro de 2022.



do percurso”.

Esta relativização criaria similaridade demasiada entre os serviços delegados com concorrência pública e os serviços privados licenciados, tornando o marco regulatório contraditório ao exigir concorrência para os serviços regulares e permitir (lato sensu) serviços efetivamente idênticos sem a exigência de concorrência.

(...)

Já a prática de angariar passageiros ao longo do percurso, com a dissolução da idéia de grupo fechado, efetivamente removeria a distinção entre o serviço de caráter público e o serviço privado.

Observa-se também, que a suposta preocupação com esta interferência levou o legislador a formular **os §§ 4º e 5º no referido projeto**, o qual trata da figura do “eixo de influência” e da necessidade de autorização do respectivo titular do eixo.

Estas características **são tratadas no art. 9º da Lei 5.684/1980**, o qual menciona a preferência na prestação de serviços de fretamento para o titular do eixo de preferência, entretanto, este dispositivo já **foi atacado e desconstituído judicialmente em diversas ocasiões.**

(...)

Diante do exposto, **conclui-se que a publicação do Projeto de Lei nº 283/2019, sem o devido veto integral, geraria significativa insegurança jurídica**, especialmente no que tange à diferenciação entre os serviços de transporte privado e público. Essa indefinição regulatória poderia comprometer temporariamente o deslocamento de alunos e funcionários de indústrias que dependem dos serviços de fretamento, criando um ambiente de incerteza tanto para usuários quanto para operadores do sistema. Ademais, a legislação de 1980, à qual o projeto propõe



alterações, mostra-se desatualizada frente à evolução das necessidades do transporte intermunicipal de passageiros. A criação de novos institutos e conceitos, sem a devida modernização legal e sem uma base sólida, pode inviabilizar a gestão eficiente e a regulação do transporte coletivo, comprometendo a qualidade e a segurança dos serviços prestados à população.

*Por essas razões, **recomenda-se o veto total ao projeto, de modo a preservar o interesse público**, seguindo inclusive a orientação da Assembléia Legislativa de Santa Catarina.*

De se notar que a Diretoria de Transportes destacou, entre outros óbices, que a regulamentação do transporte intermunicipal de passageiros no regime de fretamento já foi objeto do Decreto Estadual n. 1.342/2021, o que prejudica a aprovação desta lei.

Dessa forma, ante a **existência de contrariedade ao interesse público**, encaminho os autos para cumprimento da parte final do inciso VII do art. 18 do Decreto nº 2.382/2014 e, após, encaminhe-se à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil, para que seja dado prosseguimento das demais formalidades.

Florianópolis, 31 de outubro de 2024.

Edson Souza Filho
Advogado Autárquico



Assinaturas do documento



Código para verificação: **4XUE1A68**

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



EDSON SOUZA FILHO (CPF: 079.XXX.749-XX) em 31/10/2024 às 16:08:01

Emitido por: "SGP-e", emitido em 17/09/2019 - 15:28:40 e válido até 17/09/2119 - 15:28:40.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEzODI1XzEzODM2XzlwMjRfNFhVRTFBNjg=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00013825/2024** e o código **4XUE1A68** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



Ofício n. 1422/2024

Florianópolis, data assinatura digital.

Assunto: Resposta ao Ofício nº 1386/SCC-DIAL-GEMAT
Projeto de Lei nº 283/2019
Referência: Processo SGPe SCC 13825/2024

Senhor Secretário,

Cumprimentando-o, e em resposta ao Ofício nº 1386/SCC-DIAL-GEMAT, recebido por meio do Processo SGPe SCC 13825/2024, que solicita o exame e a emissão de parecer a respeito da existência ou não de contrariedade ao interesse público do autógrafa do Projeto de Lei nº 283/2019, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que “Acrescenta parágrafos ao art. 8º da Lei nº 5.684, de 1980, para confirmar a preferência das transportadoras concessionárias de serviço público no serviço de multiembarque de passageiros”, sirvo do presente para reencaminhar a Vossa Excelência, manifestação institucional desta Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina - ARESC, por meio dos documentos “PARECER DITRA 22-2024 – PL 283-2019 – MULTIEMBARQUE – SCC 13825-2024” e “INFORMAÇÃO JURÍDICA Nº 01/2024 – ARESC”, firmado pelo corpo técnico desta Agência de Regulação e referendado por esta Presidência.

A manifestação institucional da ARESC aponta para o veto total ao projeto, de modo a preservar o interesse público, conforme os argumentos narrados no respectivos documentos - Parecer DITRA e Informação Jurídica.

Por oportuno, coloco-me à disposição para esclarecimentos adicionais.

Atenciosamente,

[assinatura digital]
JOÃO CARLOS GRANDO
Presidente

Excelentíssimo Senhor
MARCELO MENDES
Secretário da Casa Civil em exercício
Secretário Adjunto da Casa Civil
Centro Administrativo do Governo de Santa Catarina
Florianópolis – SC



Assinaturas do documento



Código para verificação: **09ND9DT4**

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



JOÃO CARLOS GRANDO (CPF: 563.XXX.399-XX) em 31/10/2024 às 18:13:14

Emitido por: "SGP-e", emitido em 09/12/2021 - 10:43:34 e válido até 09/12/2121 - 10:43:34.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEzODI1XzEzODM2XzlwMjRfMDIORDIEVDQ=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00013825/2024** e o código **09ND9DT4** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**

DESPACHO

Autos do processo nº SCC 13765/2024
Autógrafo do PL nº 283/2019

Veto totalmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 283/2019, que “Acrescenta parágrafos ao art. 8º da Lei nº 5.684, de 1980, para confirmar a preferência das transportadoras concessionárias de serviço público no serviço de multiembarque de passageiros”, por ser inconstitucional e contrário ao interesse público.

Florianópolis, 7 de novembro de 2024.

JORGINHO MELLO
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **SS7ZM814**

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



JORGINHO DOS SANTOS MELLO (CPF: 250.XXX.199-XX) em 07/11/2024 às 18:44:25

Emitido por: "SGP-e", emitido em 14/04/2023 - 11:54:30 e válido até 14/04/2123 - 11:54:30.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEzNzY1XzEzNzc2XzlwMjRfU1M3Wk04MTQ=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00013765/2024** e o código **SS7ZM814** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.