

TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS. INTERNACIONAL.  
INTERESTADUAL E INTERMUNICIPAL

Total de empresas permissionárias: **2000**

Serviços executados (total de linhas e serviços federais e estaduais):  
**18.665**.

Frota em operação: **70.000 veículos**

Total de empregos diretos: **350.000**

Empregos gerados/mantidos por veículo: **15**, sendo -  
na empresa transportadora: 5  
- na indústria automotiva: 3  
- nos serviços complementares e de apoio: 7

**PRINCIPAIS PROBLEMAS ATUAIS DO SETOR**

Desde o início da década de 1990, as empresas permissionárias enfrentam problemas que se agravam persistentemente:

**a) Insegurança jurídica do negócio**

- indefinição do marco regulatório básico
- regulamentação restritiva de direitos
- regulamentação discriminatória em relação a outros serviços públicos -  
questionamento constante por membros do Ministério Público Federal

**b) Outros desafios:**

- grave deficiência da malha rodoviária -
- decadência dos terminais rodoviários -
- elevada carga tributária incidente
- custos agravados pelos fatores citados sobre serviço destinado a 95%  
dos brasileiros que usam transporte coletivo como único meio de locomoção  
entre as cidades.

**Obs.** - todos os problemas existentes dependem ou resultam de iniciativas ou omissões de agentes públicos e de decisões políticas de Governo.

## SETOR INTERESTADUAL E INTERNACIONAL DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS

### A REGULAMENTAÇÃO E O SISTEMA NO TEMPO

#### Se~mentos interestadual e internacional

- sistema de transporte coletivo de passageiros por rodovia no Brasil tem sua origem na primeira metade do século passado, quando da opção feita pelos Governos da época, por um modelo rodoviarista. Não havia regulamentação aplicável ao setor, já que a prática inexistia. Na década de trinta, com o surgimento de malha rodoviária ligando Estados e cidades, passaram a ser editadas as primeiras Instruções sobre a forma de prestação dos serviços. O antigo Ministério de Viação e Obras da República foi o responsável por tais atos.
- Em meados da década de quarenta, já o DNER, editou as .. Instruções Para o Licenciamento em Caráter Precário de Ve"Ículos Destinados ao Transporte Coletivo de Passageiros nas Estradas de Rodagem Federais" , constituindo-se no que se pode denominar, de fato, como um diploma que veio disciplinar com bom nível de detalhe as condições da prestação dos serviços.
- Somente em 1971, pelo Decreto Presidencial 68.961, o setor passou a ser regido por legislação mais ampla e com características adequadas à realidade daquele tempo. Em linhas gerais a regulamentação atribuiu ao Ministério dos Transportes a missão de planejar, delegar e fiscalizar os serviços, fixando-lhe as tarifas. Esse formato permitiu ao Brasil construir, junto ao crescimento da malha viária, um dos melhores sistemas por ônibus de que se conhece. Não havia prazo para a exploração do serviço por parte das empresas delegatárias, mas enquanto bem servissem, atendendo aos requisitos de qualidade e regularidade na prestação, fixados e fiscalizados pelo Poder Público Concedente. Não só as tarifas eram fixadas pelo Poder Público Concedente, mas todos os demais padrões de qualidade, inclusive o padrão do próprio veículo utilizado.
- De 1985 em diante uma série de novos Decretos Federais autônomos vieram para regulamentar a atividade, já que não havia Lei que cuidasse do tema. A Constituição Federal de 1988 deu tratamento isonômico ao transporte de passageiros, equiparando-o aos demais serviços públicos e a Lei 8.987/95, - Lei de Concessões - disciplinou vários aspectos de sua prestação, e ratificou em seu Art. 42. caDut o direito instituído pelo art. 94 do Dec. 952/93. Em 1993. para definição do prazo previsto pela CF e demais aspectos pertinentes. foi editado o Dec. 952 que. em sendo um ato de outorga. fixou o prazo e a condição de sua prorrogação ( inteligência dos arti~os 10 e 94). alcançando todos as outor~as então existentes.

- . Finalmente em 2001, a Lei 10.233 instituiu a ANTT, que veio para dar nova disciplina ao setor de transportes no país, todavia sem definir aspectos vitais para a gestão do setor, incluindo prazo de permissões e poder de polícia para a Agência.
- . Os serviços de transporte coletivo rodoviário de passageiros no Brasil são essenciais ao cidadão, desde o urbano ao interestadual, já que a própria condição sócio-econômica impõe a presença de modal que apresente regularidade, com grande capilaridade e modicidade tarifária. Não há no País, dadas as realidades presentes, outra opção mais indicada.

### O CENARIO ATUAL

- Se uma palavra pudesse resumir o sentimento do setor, a .. "incerteza" seria talvez a mais indicada para definir o atual cenário, que tem início no desmonte do organismo gestor em fins da década de 80, passando pela ausência de segurança jurídica das permissões, onde não se tem sequer prazo certo das delegações, suas condições de prorrogação e mesmo de fiscalização adequada dos serviços.
- . Há que se registrar ainda que o setor foi construído e sobrevive pela via da tarifa, sem subsídios ou quaisquer outras ajudas oficiais e ainda com elevada carga tributária suportada inteiramente pelos usuários.

### A ANTT E AS DEMANDAS DO SETOR

- . No caso específico do setor de transporte rodoviário de passageiros, o advento da ANTT trouxe grande expectativa durante os debates da legislação no Congresso Nacional e acabou resultando em frustração geral quando da publicação da Lei, já que vetos Presidenciais mutilaram o texto aprovado e deixou o setor transportador de passageiros quase que completamente desamparado, já que não disciplinou os prazos das permissões, suas condições de prorrogação e aspectos vitais para a manutenção e o desenvolvimento da atividade.
- . Os vetos apostos ao texto da Lei 10.233/01 e outras falhas existentes, deixaram a ANTT sem o pleno poder de polícia para atuar.
- . Nada de excepcional é reivindicado, mas tão somente que o segmento transportador rodoviário de passageiros, receba do Poder Público idêntico tratamento que foi e é dado aos outros serviços públicos explorados pela iniciativa privada, como energia, telefonia, rodovias, ferrovias e outros, onde as regras são claras e objetivas, com os indispensáveis dispositivos garantidores do binômio estabilidade/segurança.

## RAZÕES E BASE PARA AS CORREÇÕES

As constituições brasileiras de 1824 e de 1891, nos artigos 179 e 11, respectivamente, tiveram a sua preocupação voltada para fulminar a utilização retroativa da lei.

A partir de 1934 houve uma inovação, mas a de Que " a lei pode retroagir, mas somente para beneficiar" . É a chamada retroação benígna. Nada diferente vimos nas constituições subseqüentes. Para citar a atual podemos ver o Que está esculpido no art. 52, inciso XXXVI - .. a lei não prejudicará o direito adquirido. o ato jurídico perfeito e a coisa julgada"

No caso do setor de transport~ rodoviário interestadual e internacional de passageiros está claro Que, por força do disposto no Decreto 952/93 - art. 94 - as outorgas então existentes estão mantidas pelo prazo de 15 anos, assegurando-se a prorrogação por igual período.

Tal estado de direito constituído foi ratificado de modo insofismável pela Lei 8.987/95 - art. 42 - e o Supremo Tribunal Federal, em julgamento unânime, do Mandado de Segurança 23.137-2 SÃO PAULO, realizado em 28 de abril de 2003, manifestou-se assim sobre esse tema:

..." É Que, não custa repetir, a manutenção, até com maior abrangência, pois admitia a prorrogação do prazo, das permissões e autorizações, deu-se com o Decreto 952, de 1993, e não com o Decreto 2.521, de 1998. Este, simplesmente no art. 98, repetiu o disposto no art. 94, do Dec. 952, de 1993, mandando contar o prazo de 15 anos a partir da data deste, editado cerca de cinco anos anteriormente"

Ocorreu Que o Decreto 2.521/98 estabeleceu a improrrogabilidade do prazo assinalado pelo Decreto 952/93, impondo ainda ~ obrigatoriedade de redução de prazo onde já houvesse contratos firmados.

Como a Lei 10.233/01, Que instituiu a ANTT e reformulou o sistema de transportes do Brasil não previu prazo e condições de prorrogação, como determina o art. 175 da CF, falta ao ente regulador Que essa definição seja promovida pelo Poder Executivo, através de Instrumento Legislativo adequado.

Se isso não for feito, todo o sistema Que responde pela locomoção da grande maioria dos brasileiros corre o risco de sofrer solução de continuidade, afora o fato de Que essa vacância legal produzirá verdadeira corrida ao judiciário por parte das empresas na busca de seus direitos.

## PROVIDÊNCIAS ADOTADAS PELO MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES

Em junho de 2003, ao tomar ciência do quadro antes mencionado, o então Ministro dos Transportes, Anderson Adauto, através da Portaria nº 478, de 20.06.2003, (cópia aqui anexada), instituiu Grupo Interno de Trabalho integrado por representantes do próprio Ministério dos Transportes, da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, dos Usuários e das Prestadoras dos Serviços.

Com a chegada do Ministro Alfredo Nascimento ao Ministério dos Transportes, os trabalhos prosseguiram sob sua orientação e após inúmeras reuniões de estudos e debates, concluiu-se pela apresentação de proposta única de consenso capaz de equacionar e resolver as pendências existentes, eis que há vários cenários legais e jurídicos envolvendo o setor, num quadro que, de uma parte, possibilita reconhecer direitos existentes e de outra cria condições de regularidade para a atuação da ANTT, numa espécie de transição para uma nova formatação, que se dará a partir do prazo assinalado na mencionada proposta de instrumento legislativo.

O encaminhamento do assunto, pelas conclusões do Grupo de Trabalho, de forma consensada entre todos os integrantes, está representado no texto de uma Medida Provisória que, além de solucionar as pendências do marco regulatório setorial, vem suprir importante lacuna na estrutura de atuação da Agência, já que estabelece o rol de punibilidades e sanções aplicáveis ao setor, dotando o ente regulador do Poder de Polícia que atualmente não existe na Lei 10.233/01.

Anexo a este relato está a minuta da Medida Provisória acima mencionada.

Brasília, junho de 2007.

L