



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer N.º 115/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 476/2022 que “ Dispõe sobre a validade dos bilhetes de passagem no transporte coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Mato Grosso.”.

Autor: Deputado Delegado Claudinei

Relator (a): Deputado (a) Thiago Silva

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 04/05/2022 (fl.02), sendo colocada em 1ª pauta no dia 04/05/2022 (fl. 10/verso), tendo seu devido cumprimento no dia 25/05/2022 (fl. 10/verso).

De acordo com o projeto em referência, a finalidade é dispor sobre a validade dos bilhetes de passagem no transporte coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Mato Grosso.

O Autor apresentou justificativa ao projeto de lei apontando que a proposta não padece do vício de inconstitucionalidade e que o Poder Legislativo possui competência para legislar a respeito de tal matéria. Aponta que o Supremo Tribunal Federal já decidiu a respeito da competência legislativa na ADI 4289/DF.

Após o cumprimento da primeira pauta, a proposição foi encaminhada a Comissão de Infraestrutura Urbana e de Transporte no dia 30/05/2022. Diante disso, a Comissão emitiu parecer pela aprovação do Projeto de Lei (fls. 11-18) tendo sido aprovado em 1.ª votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 14/12/2022 (fl.18v).

Na sequência a proposição foi colocada em 2ª pauta no dia 14/12/2022, com seu cumprimento ocorrendo em 19/12/2022, sendo que na data de 20/12/2022 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a esta aportado na mesma data, tudo conforme à fl. 18/verso.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, não foram apresentadas emendas, ou substitutivos, está, portanto, o projeto de lei em questão, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II – Análise

II. I. - Atribuições da CCJR

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.

Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, que se consubstancia nas demais fases do processo legislativo.

Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito - da proposta - ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



O texto da proposta assim dispõe:

Art. 1º Os bilhetes de passagens adquiridos no transporte coletivo rodoviário de passageiros intermunicipal no Estado de Mato Grosso terão validade de 1 (um) ano.
§1º. A validade deve ser aferida a partir da data de sua emissão, independentemente de estarem com data e horários marcados.

§2º O bilhete de passagem manterá como crédito de passageiro, durante sua validade, o valor atualizado da tarifa do trecho emitido.

Art. 2º Antes de configurado o embarque, o passageiro terá direito ao reembolso do valor pago do bilhete.

§1º Para o reembolso, basta o usuário expressar sua simples declaração de vontade.

§2º No caso de desistência do usuário, a empresa transportadora disporá de até 30 (trinta) dias, a partir da data do pedido, para efetivar a devolução.

§3º A empresa transportadora deverá emitir comprovante de protocolo do pedido de reembolso ao usuário se optar pela devolução no prazo estabelecido no §2º.

§4º O montante do reembolso será igual ao valor da tarifa respectiva no dia da restituição, descontada a comissão de venda.

Art. 3º Os bilhetes de passagens adquiridos com antecedência mínima de 7 (sete) dias da data da viagem poderão não ter horário de embarque definido.

Art. 4º É vedado ao transportador, direta ou indiretamente, reter o valor do bilhete de passagem comprado a vista decorridos 30 (trinta) dias do pedido de reembolso feito pelo usuário.

Art. 5º Se o bilhete houver sido comprado a crédito, o reembolso, por qualquer motivo, somente será efetuado após a quitação do débito.

Art. 6º As empresas que possuem concessão de transporte coletivo rodoviário intermunicipal no Estado de Mato Grosso deverão fixar cópia desta lei em local de fácil visualização ao usuário que procede com a compra do bilhete. Parágrafo único. Se a compra for realizada de modo on line, mensagem deve ser exibida ao usuário informando os direitos assegurados nesta lei.

Art. 7º Os demais direitos previstos na Lei Federal 11.975/2009 ficam assegurados aos usuários do transporte coletivo rodoviário intermunicipal.

Art. 8º Esta lei entra em vigor da data de sua publicação.



II.II – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se que não há questões preliminares a serem analisadas, quais sejam: emendas, substitutivos ou projetos em apensos, entre outras matérias prejudiciais que integram o rol do art. 194 do Regimento Interno desta Casa de Leis – Resolução n.º 677 de 20 de dezembro de 2006.

Assim passaremos a análise da constitucionalidade, legalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição.

II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal;

Quanto à Repartição de competências na Constituição de 1988, o tema foi resolvido com apelo a uma repartição tanto horizontal como vertical de competência. E isso no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) e no que respeita à competências materiais (i. é, competências de ordem administrativa).

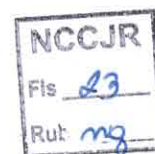
A proposta legislativa dispõe sobre a validade dos bilhetes de passagem no transporte coletivo rodoviário intermunicipal de passageiros no Estado de Mato Grosso, matéria que envolve transporte intermunicipal.

A princípio, a Constituição Federal apenas prevê em seu artigo 21, inciso XII, alínea “e”, que compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão os serviços de *transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros*. Já o artigo 30, inciso V, prevê que compete aos Municípios organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os *serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo*, que tem caráter essencial.

Assim, embora a Constituição não tenha estabelecido expressamente a competência dos Estados-membros para legislar a respeito do transporte intermunicipal, a jurisprudência é pacífica no sentido de que compete a eles legislar dentro de sua competência remanescente a prerrogativa de legislar sobre transporte intermunicipal (CF, art. 25, § 1º).



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

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

Desta forma, a presente propositura está em consonância com constitucionalidade **no que se refere à competência para legislar o objeto da matéria**, não havendo vedação constitucional neste diapasão, **qual seja o transporte público estadual ou entre municípios**.

A respeito da matéria, objeto do projeto de lei, o Supremo Tribunal na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI n.º 4289/DF – dirimindo qualquer dúvida a respeito da competência legislativa para a iniciativa do projeto de lei informa que a competência é dos Estados-membros, com fundamento na sua competência remanescente, prevista no art. 25, §1º da Carta Magna, o Acórdão da ADI ficou assim ementado:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO ADMINISTRATIVO. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. ART. 103, IX, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI FEDERAL Nº 11.795/2009, QUE DISPÕE SOBRE PRAZO DE VALIDADE DOS BILHETES DE PASSAGEM DE TRANSPORTE COLETIVO RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS INTERMUNICIPAL, INTERESTADUAL E INTERNACIONAL PELO PRAZO DE UM ANO, NO TOCANTE AO TRANSPORTE INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS. ATRIBUIÇÃO CONSTITUCIONAL DE COMPETÊNCIA RESIDUAL AOS ESTADOS-MEMBROS (CF, ART. 25, §1º). INCONSTITUCIONALIDADE. 1. Legitimidade ativa ad causam da Confederação Nacional do Transporte – CNT (art. 103, IX, da Constituição da República). Demonstradas a abrangência nacional da entidade e a pertinência temática entre os fins institucionais da entidade requerente e o tema suscitado nesta ação de controle concentrado de constitucionalidade, como decorre do seu Estatuto. 2. O art. 22, XI, da Constituição da República fixa a competência privativa da União para legislar sobre “trânsito e transportes”. O significado da competência privativa atribuída à União quanto à legislação sobre transporte de passageiros há de ser definido sob a perspectiva de que a Constituição também confere a esse ente a titularidade da exploração, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, dos serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros (art. 21, XII, e). Aos Municípios foi conferida a competência de organizar serviços públicos de interesse local, inclusive transporte coletivo (art. 30, V, CF). **Resta a cargo dos Estados-membros a competência para explorar e regulamentar a prestação de serviço de transporte intermunicipal de passageiros, no exercício de sua competência reservada (art. 25, § 1º, CF)**. 3. A União Federal, ao dispor acerca do prazo de validade dos bilhetes de transporte coletivo rodoviário intermunicipal, imiscuiu-se na competência constitucional residual do Estado-membro. Consolidação, na jurisprudência desta Suprema Corte,



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



do entendimento de que é dos Estados a competência para legislar sobre prestação de serviços públicos de transporte intermunicipal. Precedentes. 4. O prazo de validade do bilhete, mais elastecido ou não, corresponde a um benefício que, por sua natureza, tem um custo. Incumbe ao Estado, como titular da exploração do transporte rodoviário intermunicipal, fixar a política tarifária à luz dos elementos que nela possam influenciar, tal como o prazo de validade do bilhete (art. 175, CF). Não cabe à União interferir no poder de autoadministração do ente estadual no que concerne às concessões e permissões dos contratos de transporte rodoviário de passageiros intermunicipal, sob pena de afronta ao pacto federativo. 5. O tratamento legal conferido aos transportes intermunicipais gera uma distinção em ofensa ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, CF), uma vez que a Lei nº 11.975/2009 acaba por impor obrigação desigual entre as empresas e usuários dos transportes intermunicipal e semiurbano. 6. Ação direta conhecida e pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade parcial do art. 1º da Lei Federal nº 11.975/2009, com redução de texto do vocábulo “intermunicipal”. (STF. ADI 4289. Rel. Min. Rosa Weber)

É importante ressaltar que desde 2009, data da edição da Lei Federal N.º 11.975, de 7 de julho de 2009, até 2022, julgamento da ADI 4289/DF, vigorava a regra do prazo de validade dos bilhetes de transporte em 1 (um) ano, porém, com o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade que declarou que a União não pode legislar sobre transporte intermunicipal e julgou inconstitucional a expressão “intermunicipal” na lei. Assim, os usuários do serviço público de transporte intermunicipal Mato Grosso ficaram sem respaldo legal.

Desse modo, a proposição restabelece esse direito básico do usuário do transporte público estadual, posto que, encontra-se em vigor tal direito nos transportes interestaduais e de transportes aéreos, assim, a proposta se mostra relevante.

Além disso, no âmbito da competência formal a proposta não está elencada entre as matérias de competências exclusiva de outros Poderes ou Órgãos constituídos. Complementando, a Constituição Estadual estabelece que o Parlamento possui também a prerrogativa de dar início ao processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61 da Constituição Federal, cujo dispositivo é de reprodução compulsória pelos Estados-Membros da Federação, e, aqui no Estado de Mato Grosso, a Constituição o reproduziu em seu artigo 39.

A Carta Estadual determina ainda que cabe à Assembleia Legislativa dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, conforme dispõe seu artigo 25:

Art. 25 Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, não exigida esta para o especificado no art. 26, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente:



Ante o exposto, considerando os dispositivos da Constituição Federal e da Constituição do Estado de Mato Grosso verifica-se ser a propositura formalmente constitucional.

II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

No que diz respeito à constitucionalidade material, a proposta atua no sentido de promover a igualdade entre os usuários de serviço público de transporte, intermunicipal e aéreo, promovendo uma regra de validade dos bilhetes de passagens no transporte.

Essa isonomia entre os usuários de transporte interestadual e intermunicipal decorre do fato de que já vigora no âmbito federal a Lei que trata da mesma matéria, a Lei N.º 11.975, de 7 de julho de 2009, de teor semelhante. Assim, a proposição só torna legal a regra que já existia antes do questionamento mediante Ação Direta de Inconstitucionalidade.

A respeito da constitucionalidade material a doutrina especializada faz as seguintes e relevantes considerações:

O controle material de constitucionalidade é delicadíssimo em razão do elevado teor de politicidade de que se reveste, pois incide sobre o conteúdo da norma. Desce ao fundo da lei, outorga a quem o exerce competência com que decidir sobre o teor e a matéria da regra jurídica, busca acomodá-la aos cânones da Constituição, ao seu espírito, à sua filosofia, aos seus princípios políticos fundamentais. É controle criativo, substancialmente político. (...)

Sem esse reconhecimento, jamais será possível proclamar a natureza jurídica da constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, não há uma constituição, como disse o nosso Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força cogente. **(Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed., atual - São Paulo: Malheiros, 2016, p. 306)**

Logo, não resta dúvida de que a proposta se apresenta em conformidade com o princípio da igualdade aplicável inclusive no âmbito do direito do consumidor.



II.V – Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à Juridicidade e Regimentalidade, está, a proposição legislativa, em perfeita sintonia com os princípios constitucionais, com o regimento interno desta Casa de Leis.

Nesse sentido, a Lei que protege o usuário do serviço público (Lei N.º 13.460 de 26 de junho de 2017), aplicada subsidiariamente aos serviços públicos prestados por particulares, confirmando a aplicação do princípio Constitucional da Igualdade, dispõe que o usuário de serviço público (onde está incluído o transporte intermunicipal) deve observar a igualdade no tratamento dos usuários.

Art. 5º O usuário de serviço público tem direito à adequada prestação dos serviços, devendo os agentes públicos e prestadores de serviços públicos observar as seguintes diretrizes:

I - urbanidade, respeito, acessibilidade e cortesia no atendimento aos usuários;

II - presunção de boa-fé do usuário;

III - atendimento por ordem de chegada, ressalvados casos de urgência e aqueles em que houver possibilidade de agendamento, asseguradas as prioridades legais às pessoas com deficiência, aos idosos, às gestantes, às lactantes e às pessoas acompanhadas por crianças de colo;

IV - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de exigências, obrigações, restrições e sanções não previstas na legislação;

V - igualdade no tratamento aos usuários, vedado qualquer tipo de discriminação;

Ademais, a proposta atua em conformidade com a Política Nacional de Consumo (Lei N.º 8.078 de 11 de setembro de 1998) que possui entre os seus objetivos o atendimento das necessidades dos consumidores, a proteção de seus interesses econômicos e prevê como princípio a ação governamental de proteção efetiva do consumidor.

Art. 4º **A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores**, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: (Redação dada pela Lei nº 9.008, de 21.3.1995)

I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo;



II - ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor:

- a) por iniciativa direta;
- b) por incentivos à criação e desenvolvimento de associações representativas;
- c) pela presença do Estado no mercado de consumo;
- d) pela garantia dos produtos e serviços com padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho.

Assim, não resta dúvida de que a proposta atua dentro da competência suplementar conferida aos Estados-Membros e em conformidade com as normas jurídicas e regimentais. Logo, não vislumbramos questões constitucionais, legais e regimentais que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação do presente projeto de Lei.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 476/2022, de autoria do Deputado Delegado Claudinei.

Sala das Comissões, em 28 de 03 de 2023.



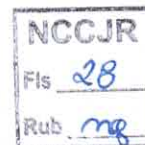
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 476/2022– Parecer N.º 115/2023/CCJR
Reunião da Comissão em <u>28 / 03 / 2023</u>
Presidente: Deputado (a) <u>Julio Campos</u>
Relator (a): Deputado (a) <u>Thiago Silve</u>

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei N.º 476/2022, de autoria do Deputado Delegado Claudinei.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	



FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA



Reunião	5ª Reunião Ordinária Híbrida		
Data	28/03/2023	Horário	14h00min
Proposição	Projeto de Lei Nº 476/2022		
Autor (a)	Deputado Delegado Claudinei		

VOTAÇÃO

Membros Titulares	Presencial	Videoconferência	Ausente	Sim	Não	Abstenção
Deputado Júlio Campos Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Eugênio Vice-Presidente	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Diego Guimarães	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Elizeu Nascimento	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Thiago Silva	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Membros Suplentes						
Deputado Sebastião Rezende	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Fabinho	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Wilson Santos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Gilberto Cattani	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputada Janaina Riva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	SOMA TOTAL			4	0	0

CERTIFICO: Matéria relatada pelo Deputado Thiago Silva, sendo aprovada pela maioria dos membros com parecer favorável.

Waleska Cardoso
Waleska Cardoso

Consultora do Núcleo da Comissão de Constituição, Justiça e Redação