



CONGRESSO NACIONAL

**EMENDA N° - CMMMPV 1305/2025
(à MPV 1305/2025)**

Acrescentem-se arts. 1º-1 e 6º à Medida Provisória, com a seguinte redação:

“Art. 1º-1. A Lei nº 10.233, de 05 de junho de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 6º A Lei nº 10.233, de 05 de junho de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘Art. 49. Dê-se à MP nº 1305/2025 a seguinte redação aditiva:

Art. ___. Fica autorizado o uso de aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede para intermediar a contratação, por demanda compartilhada, de viagem coletiva interestadual ou internacional de passageiros. §1º São diretrizes da contratação de viagens compartilhadas por plataformas digitais: I – ampliação da competitividade entre os serviços e liberdade de escolha dos usuários; II – integração dos diferentes modos de transporte; III – fomento ao turismo e ao turismo de proximidade; IV – racionalização do uso da infraestrutura com menor impacto ambiental; V – compartilhamento de recursos operacionais autorizados pela ANTT; VI – vedação à imposição de limites na quantidade de veículos e operadores vinculados ao sistema; VII – liberdade para atendimento da demanda. §2º Para os fins deste artigo, entende-se como: I – operadora de transporte: pessoa jurídica com autorização para operar o serviço coletivo por frete, com frota e motoristas cadastrados na ANTT; II – plataforma de tecnologia: ambiente digital restrito, acessado por usuários cadastrados, que intermedeia a viagem com inteligência



ExEdit
* C D 2 5 5 2 4 5 9 4 6 5 0 0 *

de oferta e demanda; III – viagem compartilhada: aquela contratada exclusivamente por meio da plataforma digital, por um ou mais grupos, com rateio de custos e itinerário comum. §3º São obrigações da plataforma de tecnologia: I – garantir o cumprimento de gratuidades e descontos legais previstos no transporte interestadual e internacional; II – não cancelar viagens com menos de 72 horas de antecedência, sob pena de compensação em dobro ao usuário prejudicado; III – disponibilizar à ANTT acesso às informações de viagens em tempo real ou em até 24h em caso de falha; IV – fornecer relação atualizada das operadoras parceiras, com documentação de outorga e registros fiscais, mantendo-a por 1 ano; V – controlar o limite de jornada dos motoristas vinculados às operadoras; VI – garantir uso de veículos com idade e manutenção compatíveis com as exigências do transporte regular coletivo interestadual; VII – assegurar o licenciamento da viagem até o momento da partida e comunicar eventuais cancelamentos. §4º O Poder Executivo não poderá, por meio de regulamentação, restringir a competição nos mercados operados sob regime de monopólio ou oligopólio, nem impedir a criação de novas rotas, inclusive mediante suplementação por demanda compartilhada. Art. ___. A Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações: I – O inciso V do art. 13 passa a vigorar com a seguinte redação: “Art. 13. (...) V – autorização, quando se tratar de: a) prestação não regular de serviços de transporte terrestre coletivo de passageiros, vedada a venda de bilhete de passagem, admitido o rateio dos custos, no caso do compartilhamento do frete.” (NR) II – Acrescente-se o art. 14-D: “Art. 14-D. Considera-se clandestino o serviço prestado sem concessão, permissão ou autorização da ANTT.” III – Acrescente-se o art. 47-D: “Art. 47-D. Fica autorizado o transporte remunerado de passageiros para viagens compartilhadas, exclusivamente por meio de plataformas digitais com usuários cadastrados, sendo admitidas viagens de ida ou ida e volta. Parágrafo único. O serviço será prestado por pessoa jurídica autorizada pela ANTT, sendo vedadas exigências



que dificultem ou impeçam o acesso ao serviço, além das previstas nesta Lei.”” (NR)”

Os dispositivos acima propostos e adjacentes deverão ser devidamente renumerados no momento da consolidação das emendas ao texto da proposição pela Redação Final.

JUSTIFICAÇÃO

A emenda modificativa e aditiva tem por objetivo consolidar a implementação da política pública de abertura do setor de Transporte Coletivo Rodoviário Interestadual e Internacional de Passageiros (“TRIIP”), por meio do Regime Jurídico da Autorização, formalizada em 2014 e ratificada em 2022, após amplo debate pela Câmara dos Deputados e o Senado Federal sobre as condições de outorga desses serviços, e cuja constitucionalidade do Regime foi reconhecida em março de 2022 pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento das ADIs 5549/2016 e 6270/2019, por maioria de 7 (sete) votos dos Ministros da Corte.

Diante deste cenário jurídico definido que estabelece que os serviços de TRIIP são prestados por seus agentes com liberdade de preços, tarifas e fretes, e em ambiente de livre e aberta competição, (art. 43, da Lei 10.233/2001), e que para a prestação de tais atividades não são mais vistos elementos que justificam a intervenção estatal para limitar a livre concorrência, por meio de licitação, que é a regra imposta Constituição Federal (art. 170, CRFB/88), tornou-se inadiável a discussão da política pública de maneira extensiva para o transporte por fretamento. Veja que sobre essa fatia do setor rodoviário permanecem exigíveis fardos administrativos infralegais que somente se sustentam à luz do Regime Jurídico da Permissão.

Aliás, a respeito disso, parece salutar ao debate que a inadequação do referido Regime Jurídico foi considerado inadequado pelo setor de TRIIP representado pela Associação Brasileira de Transporte Interestadual (“ABRATI”), que defendeu a necessidade de alteração do regime, conforme expressamente constou no Parecer da Comissão Mista do Projeto de Conversão da Medida Provisória 638/2014 na Lei 12.996/2014: “A terceira



ExEdit
* C D 2 5 5 2 4 5 9 4 6 5 0 0

modificação é, seguindo apelo da Associação Brasileira das Empresas de Transporte Terrestre de Passageiros – ABRATI, a inclusão do serviço de transporte regular interestadual e internacional de passageiros entre as prestações cuja outorga realizar-se-á pelo regime de autorização, permitindo, assim, a delegação da atividade de maneira mais célere e eficiente.

Os regimes de concessão e permissão como praticados nos últimos anos, via Ministérios dos Transportes e ANTT, já se mostraram inadequados e de difícil operacionalização porque suas naturezas implicam regras mais rígidas e permanentes, as quais, na prática, engessam as ações tanto do setor público, como das empresas operadoras. Assim, é necessário promover mudanças de regime, passando para o da Autorização e remetendo à ANTT toda a tarefa de regulamentar e regular a atividade (...)”(GUIMARÃES, 2014, p 6-7).

A abertura do mercado e a constitucionalidade do Regime de Autorização foram consideradas pelos Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso, no julgamento das ADIs 5549/2016 e 6270/2019, como forma de “proteger os interesses dos usuários quanto à qualidade e oferta de serviços de transporte e dos consumidores finais quanto à incidência dos fretes nos preços dos produtos transportados”, que, por sua vez, é o princípio que rege a estrutura de transportes rodoviários interestaduais e internacionais de passageiros (art. 11, inciso III, Lei 10.233/2001), que não estava sendo atendido por meio da limitação de concorrência entre seus agentes. Ou seja, é necessário o aumento da competitividade entre os operadores por meio de mais agentes e através da possibilidade de novos arranjos e de inovações, para que se tenha mais eficiência e redução dos preços do transporte rodoviário.

Portanto, as iniciativas ora propostas vêm no sentido do afastamento de antijuridicidades constatadas e de construção de um marco legal para a atividade de transporte coletivo por demanda proveniente de aplicativos, que se encontra dentro de um limbo regulatório, uma vez que possui características sui generis ao transporte fretado eventual, turístico e corporativo. Busca-se estabelecer, para ulterior regulamentação pelo Executivo Federal, os limites e os



direitos aos quais as empresas de tecnologia e operadores de transporte devem observar, em prol do destinatário final que é o consumidor.

Nota-se que o uso de plataformas de tecnologia se faz cada vez mais presente nos dias de hoje, não se pode ignorar essa prática, tampouco condená-la e coibi-la pelo fato de uma incompatibilidade regulatória.

O transporte rodoviário é uma atividade bastante tradicional. O fretamento, por sua vez, foi concebido para atender necessidades do século passado e as regras sobre este setor decorrem desse tempo, muito aquém dos dias de hoje e que é muito longe da realidade em que se discute complexidades tais como dos avanços da Inteligência Artificial. Obviamente, o dinamismo da tecnologia e o conceito da Nova Economia Compartilhada não

se amoldam a regramentos tão antigos. Compete a esta Casa, portanto, assim como fez com o TRIIP, se debruçar sobre a política do transporte coletivo por demanda proveniente de aplicativos, e não mais refutá-lo ou puni-lo, como vem fazendo a Agência Reguladora, na tentativa de “clandestinizá-lo”.

Neste contexto, vale resgatar a fala do último Diretor Geral da ANTT em audiência pública realizada na comissão de viação e transportes da Câmara dos Deputados, que pontuou que a Agência e ele não possuem opinião sobre qual método é melhor para revogação da regra do circuito fechado, barreira legal para operação do fretamento colaborativo, mas que o papel da Agência é seguir o que estiver determinado pelo parlamento e o que é colocado como regra. Assim, sugeriu que a Agência irá trabalhar de acordo com a normativa posta por esta casa adaptando a regulamentação para atender a nova realidade.

Existe forte preocupação deste parlamentar com a efetivação da política pública de abertura do mercado por meio da promoção do aumento da concorrência e com isso a geração de mais oferta aos usuários. Preocupação esta que se apoia em elementos de cunho econômico e concorrencial, citando o posicionamento da SEAE do Ministério da Fazenda por meio da Frente Intensiva de Avaliação Regulatória e Concorrencial - FIARC, que sinalizou em janeiro de 2022



uma série de regras anticoncorrenciais aspectos regulatórios da regulação ainda vigente, tanto para a operação de linhas interestaduais (cuja revisão vem sendo conduzida pela ANTT há pelo menos seis anos), e cujas incompatibilidades com a política pública resultaram em aumento de mercados monopolizados no Brasil^[1] bem como para a operação do fretamento (círculo fechado), recomendando também a regulação transporte coletivo por demanda proveniente de aplicativos.

O “círculo fechado” não é condição intrínseca da atividade de fretamento, é uma regra que incide sobre a viagem por imposição regulatória, que passaria a ser facultativa na relação contratual privada cuja intervenção estatal não se mostra mais necessária para o atingimento dos interesses públicos ou correção de falha de mercado. Ao contrário, a regra comprovadamente traz custos aos operadores e ao direito de consumo pois impacta em aumento do frete.

Ainda sobre a regra do círculo fechado, recorrentemente utilizada para defender a diferenciação dos sistemas regular e de fretamento, com o objetivo de que um sistema não desestabilize o outro, vale destacar que esta não está prevista em 13 estados da Federação

e nem por esse motivo um sistema inviabilizou a operação do outro. Como defendido amplamente no recente julgamento das ADIs 5549/2016 e 6270/2019, no caso do transporte rodoviário de passageiros, a escolha de mais de uma empresa pode melhorar a qualidade do serviço, por isso, enfrentar o regime de monopólio facilita o acesso de empresas no mercado e favorece o consumidor.

Com relação ao uso de plataformas de tecnologia no transporte rodoviário sob demanda, o principal interesse deste autor de formalizar a política vem também no sentido de reconhecer que tal ferramenta tem contribuído ao longo dos anos para a redução dos preços e do aumento de competitividade no mercado rodoviário. Segundo a pesquisa do site Check My Bus, principal metabuscador de passagens de ônibus do mundo, ficou demonstrado que onde tem maior concorrência, gerada pelos novos aplicativos de intermediação de viagens , os preços das passagens rodoviárias nas principais rotas do país caíram entre 40 e



60% do preço, beneficiando com isso os consumidores. Exemplos disso são: Na rota Belo Horizonte x São Paulo, a redução foi de 61%; Na rota Rio de Janeiro x São Paulo a redução foi de 49%; Na rota Brasília x Rio de Janeiro, a redução foi de 41%. Já onde saiu a concorrência, como aconteceu nas linhas Brasília x São Paulo e Brasília x Rio de Janeiro, por exemplo, vejam o aumento: as passagens de ônibus entre Brasília e o Rio de Janeiro tiveram um reajuste de 186% entre janeiro de 2021 e dezembro do ano passado; já entre Brasília e São Paulo, o aumento foi menor, mas não menos significativo. O percentual chegou a 69% se comparado com o mesmo período.

Vale dizer que além do ganho para o consumidor, a revogação da regra do circuito fechado, promove o aumento da arrecadação dos estados, com o recolhimento do ICMS na ida e na volta, por equiparação ao modelo de linhas, em que o recolhimento por viagem se dá na ida e na volta em função da não aplicação do circuito fechado. Somente no Rio Grande do Sul, com a abertura desse mercado para novos operadores, o impacto adicional ao PIB seria de mais de 73 milhões, além da geração de cerca de 2.500 postos de trabalho, e um aumento da arrecadação do estado de quase 10 milhões, só no primeiro ano de abertura, conforme dados da LCA Consultores^[2].

O atendimento de demanda proveniente de plataformas de tecnologia pelos agentes do fretamento tradicional contribuiu para a redução do preço médio cobrado pelas empresas de transporte nas principais rotas interestaduais, de forma que a redução dos preços não gera risco de descontinuidade de serviços, visto que cada linha é explorada por conta e risco e sem subsídio cruzado. Nos últimos anos, mesmo com a alta dos preços de uma forma geral, o consumidor com menos opção sofreu com maior encarecimento do preço das passagens^[3]. Com o objetivo de resgatar a dignidade do usuário e efetivar a garantia do seu direito de escolha propomos que seja acata a presente emenda.

Assim, solicito o apoio aos nobres Pares para aprovação desta emenda.



Sala da comissão, 4 de agosto de 2025.

Deputado Bacelar
(PV - BA)



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD255245946500>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Bacelar

