



CONGRESSO NACIONAL

EMENDA Nº - CMMPV 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



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. 13. 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



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 (circuito fechado), recomendando também a regulação transporte coletivo por demanda proveniente de aplicativos.

O “circuito 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 circuito 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

