



# SENADO FEDERAL

## PARECER (SF) Nº 48, DE 2025

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 2311, de 2019, do Senador Zequinha Marinho, que Altera o art. 40 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso, para garantir o direito dos idosos a passagens gratuitas ou descontadas em qualquer categoria de veículos de transporte rodoviário interestadual convencional de passageiros.

**PRESIDENTE:** Senador Renan Calheiros

**RELATOR:** Senador Paulo Paim

16 de setembro de 2025



Assinado eletronicamente, por Sen. Renan Calheiros

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2235223598>



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

**PARECER N° , DE 2025**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em caráter terminativo, sobre o Projeto de Lei nº 2311, de 2019, do Senador Zequinha Marinho, que *altera o art. 40 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso, para garantir o direito dos idosos a passagens gratuitas ou descontadas em qualquer categoria de veículos de transporte rodoviário interestadual convencional de passageiros.*

Relator: Senador **PAULO PAIM**

**I – RELATÓRIO**

É submetido a esta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 2311, de 2019, com a ementa em epígrafe. A proposição conta com dois artigos. O art. 1º acrescenta novo parágrafo ao art. 40 da Lei nº 10.741, de 2003. Esse dispositivo estabelece que o sistema de transporte coletivo interestadual deverá oferecer os seguintes benefícios às pessoas idosas com renda igual ou inferior a dois salários-mínimos:

- a) reservar duas vagas gratuitas por veículo;
- b) assegurar desconto de pelo menos 50% no valor da passagem em caso de indisponibilidade das vagas gratuitas.



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

O novo parágrafo requer que os dois benefícios valham para qualquer categoria de veículo, inclusive executivo, semileito e leito, que opere o transporte rodoviário interestadual convencional de passageiros em linha regular.

O art. 2º contém a cláusula de vigência e estipula que a norma resultante entrará em vigor na data da sua publicação.

Segundo a Justificação da matéria, o Decreto do Presidente da República nº 5.934, de 2006, que estabelecia *mecanismos e critérios a serem adotados na aplicação do disposto no art. 40 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso)*, limitava os dois benefícios aos veículos do tipo básico, com ou sem sanitário (art. 3º, § 1º, inciso I). Essa norma acabou substituída pelo Decreto nº 9.921, de 2019, que *consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo federal que dispõem sobre a temática da pessoa idosa*, cujo art. 39, § 1º, inciso I, reitera o comando anterior. A esse respeito, o proponente sustenta o seguinte:

É inadmissível que o decreto, que tem caráter adjetivo, mude a própria substância da lei, tolhendo os direitos que ela prevê em favor das pessoas idosas.

De modo a não permitir limitações semelhantes no futuro, o Senador Zequinha Marinho preferiu apresentar a presente proposição no lugar de um decreto legislativo que tão somente revogasse o decreto exorbitante.

O PL nº 2311, de 2019, foi apresentado em 16 de abril de 2019. A sua instrução ficou a cargo das Comissões de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) e de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo à última decidir terminativamente. No âmbito da primeira Comissão, a relatoria coube ao Senador Fabiano Contarato, que apresentou relatório favorável ao projeto, o qual foi aprovado em 23 de agosto de 2021, passando a constituir o Parecer (SF) nº 2, de 2021. Encaminhada a matéria para esta Comissão, fui incumbido de relatá-la em 25 de maio de 2023. Não foram apresentadas emendas.



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 97 do Regimento Interno, estudar e emitir parecer sobre os assuntos submetidos ao seu exame.

O PL nº 2311, de 2019, preenche os requisitos de juridicidade, tais como inovação, coercibilidade, generalidade, abstratividade e imperatividade. Além do mais, ele está sintonizado com nosso ordenamento legal e constitucional. Com efeito, o art. 21, inciso XII, alínea e, da Constituição Federal estabelece que compete exclusivamente à União *explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros*. Ao mesmo tempo, o art. 48 define que cabe ao Congresso Nacional dispor sobre as matérias de competência da União. Ademais, a matéria não se insere entre aquelas que competem privativamente ao Presidente da República, conforme os arts. 61, § 1º, e 84 da Lei Maior.

A técnica legislativa empregada observa os ditames da Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

Destaque-se que o art. 230 da Carta Magna estipula que é dever do Estado *amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade*. Julgo auto evidente que o pleno exercício desse direito requer que os idosos contem com tratamento tarifário preferencial ao se deslocarem pelo território nacional, estimulando-os a ter participação ativa nas atividades familiares e comunitárias. Nesse sentido, é descabida a interpretação restritiva adotada pelos Decretos nºs 5.934, de 2006, e 9.921, de 2019. A aprovação do PL nº 2311, de 2019 assegurará o direito previsto no Estatuto do Idoso, que garante aos idosos com baixa renda o direito à gratuidade ou desconto em viagens de ônibus interestaduais, sem qualquer restrição.

Em termos de impacto financeiro e orçamentário, a nova norma não gerará custos diretos para o setor público, uma vez que se trata de direitos sociais que deverão ser suportados pelas empresas concessionárias do serviço de transporte rodoviário interestadual.





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

**VI – VOTO**

Em face do exposto, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2311,  
de 2019.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

# Senado Federal - Lista de Votação Nominal - PL 2311/2019

## Comissão de Assuntos Econômicos - Senadores

TITULARES - Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, PODEMOS, MDB, PSDB)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, PODEMOS, MDB, PSDB)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
EDUARDO BRAGA				1. FERNANDO FARIAS	X		
RENAN CALHEIROS				2. EFRAIM FILHO			
FERNANDO DUEIRE				3. JADER BARBALHO			
ALESSANDRO VIEIRA	X			4. SORAYA THRONICKE			
ALAN RICK				5. VENEZIANO VITAL DO RÉGO	X		
PROFESSORA DORINHA SEABRA				6. MARCIO BITTAR			
CARLOS VIANA				7. GIORDANO			
PLÍNIO VALÉRIO	X			8. ORIOVISTO GUIMARÃES			
TITULARES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
JORGE KAJURU				1. CID GOMES			
IRAJÁ				2. OTTO ALENCAR			
ANGELO CORONEL				3. OMAR AZIZ			
LUCAS BARRETO	X			4. NELSINHO TRAD			
PEDRO CHAVES	X			5. DANIELLA RIBEIRO			
SÉRGIO PETECÃO				6. ELIZIANE GAMA			
TITULARES - Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
IZALCI LUCAS	X			1. MAGNO MALTA			
ROGERIO MARINHO				2. JAIME BAGATTOLI			
JORGE SEIF				3. DRA. EUDÓCIA			
WILDER MORAIS				4. EDUARDO GIRÃO			
WELLINGTON FAGUNDES	X			5. EDUARDO GOMES			
TITULARES - Bloco Parlamentar Pelo Brasil (PDT, PT)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar Pelo Brasil (PDT, PT)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
RANDOLFE RODRIGUES				1. TERESA LEITÃO			
AUGUSTA BRITO				2. PAULO PAIM	X		
ROGÉRIO CARVALHO				3. JAQUES WAGNER			
LEILA BARROS				4. WEVERTON			
TITULARES - Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
CIRO NOGUEIRA				1. ESPERIDIÃO AMIN	X		
LUIS CARLOS HEINZE				2. TEREZA CRISTINA			
MECIAS DE JESUS				3. DAMARES ALVES	X		
HAMILTON MOURÃO	X			4. LAÉRCIO OLIVEIRA	X		

Quórum: TOTAL 14

Votação: TOTAL 13 SIM 13 NÃO 0 ABSTENÇÃO 0

\* Presidente não votou

Senador Renan Calheiros  
Presidente

ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 19, EM 16/09/2025

OBS: COMPETE AO PRESIDENTE DESEMPATAR AS VOTAÇÕES QUANDO OSTENSIVAS (RISF, art. 89, XI)



## **DECISÃO DA COMISSÃO**

**(PL 2311/2019)**

EM REUNIÃO REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O PROJETO, POR 13 (TREZE) VOTOS FAVORÁVEIS, NENHUM VOTO CONTRÁRIO E NENHUMA ABSTENÇÃO.

16 de setembro de 2025

Senador Renan Calheiros

Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos



Assinado eletronicamente, por Sen. Renan Calheiros

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2235223598>