



CONGRESSO NACIONAL

Gabinete do Senador Luis Carlos Heinze

EMENDA Nº - CMMPV 1343/2026
(à MPV 1343/2026)

Acrescente-se art. 2º-1 à Medida Provisória, com a seguinte redação:

“Art. 2º-1. *As disposições desta Lei, especialmente as relativas a pisos mínimos de frete, penalidades, medidas cautelares, suspensão e cancelamento de registro, bem como a obrigatoriedade de geração do Código Identificador da Operação de Transporte – CIOT, não se aplicam às operações de transporte multimodal de cargas realizadas por Operador de Transporte Multimodal – OTM, habilitado nos termos da legislação aplicável, quando acobertadas por Conhecimento de Transporte Eletrônico Multimodal – CT-e Multimodal.*

§ 1º *Para fins do disposto neste artigo, considera-se etapa rodoviária acessória de operação multimodal a atividade de transporte rodoviário de cargas executada como parte integrante e subordinada de contrato de transporte multimodal, acobertado por CT-e Multimodal, emitido por OTM habilitado, não constituindo, para quaisquer efeitos regulatórios, transporte rodoviário de carga lotação.*

§ 2º *A identificação da operação multimodal, para fins de afastamento da incidência desta Lei, será realizada mediante verificação da vinculação do Conhecimento de Transporte Eletrônico Rodoviário – CT-e Rodoviário ao CT-e Multimodal, por meio das informações constantes dos documentos fiscais eletrônicos, incluindo o CT-e Multimodal, o CT-e Rodoviário e o Manifesto Eletrônico de Documentos Fiscais – MDF-e.*

§ 3º *A Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT estabelecerá, em regulamento, os procedimentos de verificação documental previstos no § 2º deste artigo, assegurando que o sistema de geração do CIOT contemple mecanismo específico que identifique e diferencie as operações multimodais acobertadas por CT-e Multimodal das operações de transporte rodoviário típico sujeitas aos pisos mínimos de frete.”*



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 presente emenda tem por objeto excluir expressamente as operações de transporte multimodal de cargas, realizadas por Operador de Transporte Multimodal – OTM habilitado, do âmbito de incidência da Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas – PNPM-TRC, instituída pela Lei nº 13.703, de 2018, e do regime de penalidades, medidas cautelares e obrigatoriedades introduzidas pela Medida Provisória nº 1.343, de 2026.

A exclusão proposta é cirurgicamente delimitada à figura do OTM habilitado, operando sob CT-e Multimodal (modelo 67), impedindo que a exceção seja utilizada por transportadores rodoviários puros para contornar a política de pisos mínimos.

A Lei nº 13.703, de 2018, e a Resolução ANTT nº 5.867, de 2020, foram estruturadas para disciplinar o transporte rodoviário de carga lotação, caracterizado por viagem unimodal autônoma, veículo dedicado, contrato único entre embarcador e transportador, um único documento fiscal e uma única origem e destino. Essa é a realidade operacional que a PNPM-TRC visa regular, protegendo o transportador autônomo que realiza longas viagens rodoviárias com seu próprio veículo.

Essa moldura jurídica e econômica, contudo, não corresponde à operação multimodal. No transporte multimodal, o OTM assume responsabilidade integral pela cadeia logística perante o embarcador, contratando as etapas rodoviárias, de curta distância, alta rotatividade e natureza urbana ou periurbana, como etapas acessórias e subordinadas ao fluxo ferroviário principal. O objeto do contrato não é o frete rodoviário: é a solução logística integrada porta a porta, documentada por CT-e Multimodal.



Do ponto de vista jurídico, a Lei nº 13.703, de 2018, não prevê, expressa nem implicitamente, a aplicação dos pisos mínimos a modalidades diversas do transporte rodoviário típico. A interpretação extensiva de sua hipótese de incidência violaria os princípios da legalidade e da especialidade normativa, uma vez que ampliaria o alcance da política pública originalmente destinada ao modal rodoviário sem previsão legislativa expressa.

Do ponto de vista contratual e documental, o transporte multimodal caracteriza-se pela existência de um único contrato abarcando todos os modais envolvidos, formalizado por CT-e Multimodal (modelo 67). Os CT-es auxiliares, rodoviário e ferroviário, refletem a organização operacional da cadeia, não contratos independentes de frete. O MDF-e eventualmente emitido pelo transportador rodoviário tem natureza meramente fiscal, incapaz de converter etapa multimodal em carga lotação.

Do ponto de vista econômico-operacional, os parâmetros de custo da PNPM-TRC, isto é, o Coeficiente de Deslocamento (CCD) e o Custo de Carregamento/Descarga (CC) foram concebidos para viagens rodoviárias completas, com longas distâncias, ocupação integral do veículo e menor rotatividade. Esses parâmetros são incompatíveis com trechos curtos, integrados ao fluxo ferroviário, com alta rotatividade e precificação dentro de um modelo logístico integrado.

A Medida Provisória nº 1.343, de 2026, introduz instrumentos de coerção de grande severidade, ou seja, suspensão e cancelamento do RNTRC, desconsideração da personalidade jurídica, multas ao contratante de R\$ 1 milhão a R\$ 10 milhões por operação e, especialmente, o CIOT obrigatório com bloqueio automático de operações abaixo do piso mínimo. Esses mecanismos, se aplicados indiscriminadamente ao OTM, produzirão efeitos operacionais imediatos e gravíssimos:

(i) O bloqueio automático do CIOT pode impedir operacionalmente o OTM de executar suas etapas rodoviárias, paralisando cadeias logísticas integradas que dependem da multimodalidade;



(ii) A multa de R\$ 1 milhão a R\$ 10 milhões por operação, aplicada ao contratante, papel exercido pelo OTM nas etapas rodoviárias, gera passivo potencial incompatível com a viabilidade econômica do modelo multimodal;

(iii) A desconsideração da personalidade jurídica e o alcance ao grupo econômico expõem toda a estrutura corporativa do operador multimodal a sanções decorrentes da aplicação equivocada de uma norma que não foi concebida para sua realidade operacional.

A preocupação legítima com o risco de que transportadores rodoviários puros se utilizem de uma exceção para contornar os pisos mínimos é integralmente endereçada pelo critério delimitador proposto: a vinculação ao CT-e Multimodal (modelo 67), emitido por OTM habilitado.

O CT-e Multimodal (modelo 67) é documento fiscal eletrônico que somente pode ser emitido por OTM registrado e habilitado perante a ANTT. Não há como um transportador rodoviário puro emitir ou se vincular artificialmente a um CT-e Multimodal sem ser um OTM registrado. A vinculação é verificável de forma automática, objetiva e imediata pela própria infraestrutura fiscal eletrônica da Receita Federal e da ANTT, por meio da chave do CT-e Multimodal presente nos campos do CT-e Rodoviário e do MDF-e.

Trata-se, portanto, de um filtro jurídico e tecnológico robusto, que delimita a exceção com precisão cirúrgica à figura do OTM, sem criar brecha para uso indevido por outros agentes do mercado rodoviário.

Nos termos do art. 4º, § 4º, da Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 2002, emendas ao projeto de lei de conversão de medida provisória devem ser pertinentes e correlatas ao seu objeto. A presente emenda atende plenamente a esse requisito, na medida em que:

(i) a MP 1.343, de 2026, trata especificamente do endurecimento coercitivo das penalidades da PNPM-TRC, e a presente emenda delimita o âmbito subjetivo de aplicação dessas penalidades, excluindo os OTMs, o que é logicamente pressuposto de qualquer regime sancionador;

(ii) a obrigatoriedade do CIOT, introduzida pelo novo art. 7º da Lei nº 13.703, de 2018, é diretamente abordada pela emenda ao propor mecanismo



específico para identificação e diferenciação das operações multimodais no sistema de geração do CIOT;

(iii) a emenda é necessária para a coerência interna do regime instituído pela MP, evitando que o endurecimento da coerção produza efeitos colaterais sobre um segmento que não é o destinatário da política pública.

O art. 12, inciso IX, da Lei nº 10.233, de 2001, impõe à ANTT o dever de promover a integração entre modais e a eficiência logística nacional. A aplicação da PNPM-TRC ao transporte multimodal contraria esse mandato legal ao elevar artificialmente o custo das etapas rodoviárias integradas, tornando o multimodal menos competitivo frente ao transporte rodoviário puro, incentivando a migração de cargas para a rodovia e produzindo efeitos contrários ao interesse público.

A exclusão dos OTMs do âmbito da PNPM-TRC não enfraquece a proteção ao caminhoneiro autônomo, objetivo central da Lei nº 13.703, de 2018, pois os transportadores rodoviários que atuam nas etapas do multimodal recebem remuneração pactuada no contexto do contrato multimodal integrado, distinto da lógica de carga lotação que a política visa proteger.

Sala da comissão, 25 de março de 2026.

Senador Luis Carlos Heinze
(PP - RS)

