



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





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