



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

PARECER N° , DE 2025

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 22, de 2025, do Senador Jaime Bagattoli e outros, que *acrescenta o art. 139 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), para instituir a Política Nacional de Apoio à Atividade de Transporte Rodoviário Profissional.*

Relator: Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

I – RELATÓRIO

Vem à apreciação desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 22, de 2025, de autoria do Senador Jaime Bagattoli, que *acrescenta o art. 139 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), com o objetivo de instituir a Política Nacional de Apoio à Atividade de Transporte Rodoviário Profissional.*

O art. 1º da proposição insere o referido art. 139 no ADCT para determinar que a União instituirá, em articulação com os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e o setor privado, a Política Nacional de Apoio à Atividade de Transporte Rodoviário Profissional, abrangendo o transporte de cargas e de passageiros. A medida visa assegurar a existência, em intervalos regulares, de Pontos de Parada e Descanso (PPDs) ou estruturas equivalentes, dotadas de condições básicas de segurança, higiene e repouso para motoristas profissionais, empregados ou autônomos, a fim de viabilizar o cumprimento das normas de segurança viária e trabalhista.

Conforme a proposta, nenhum motorista em atividade de transporte rodoviário profissional poderá ser penalizado pelo





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

descumprimento dos intervalos de descanso enquanto não for editada lei que estabeleça critérios técnicos e logísticos para a classificação de trechos rodoviários quanto à suficiência ou insuficiência de infraestrutura. Essa legislação deverá prever zonas de flexibilização fiscalizatória em percursos considerados deficitários, ou seja, quando a inexistência ou insuficiência de estrutura adequada no percurso estiver devidamente reconhecida pelo Poder Público. Na ausência de tal reconhecimento, a comprovação poderá ser feita pelo próprio motorista, por qualquer meio idôneo de prova, inclusive mapas oficiais, relatórios de fiscalização, registros de vídeo ou declaração circunstanciada, conforme disciplinado em regulamento.

Prevê-se, ainda, que, até que a cobertura da malha rodoviária por PPDs atinja nível satisfatório, será admitido o fracionamento do período de descanso diário dos motoristas profissionais em viagens de longa distância — consideradas aquelas com duração superior a vinte e quatro horas —, desde que seja garantido um descanso mínimo de oito horas diárias ininterruptas entre jornadas, complementado por repousos adicionais, quando o percurso não dispuser de PPDs ou estruturas equivalentes com condições básicas de segurança, higiene e repouso.

Nos termos da proposta, a fiscalização relativa ao cumprimento das normas de tempo de direção e pausa dos motoristas profissionais deverá observar os parâmetros técnicos de classificação dos trechos rodoviários estabelecidos na lei a ser editada, respeitados os princípios da razoabilidade e da eficiência administrativa, conforme regulamento. Ademais, a União, por meio dos órgãos competentes, publicará anualmente relatório oficial com o mapeamento da cobertura da infraestrutura de apoio à atividade dos motoristas profissionais e com a atualização da classificação dos trechos rodoviários.

O art. 2º estabelece que a emenda constitucional entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificação, o autor da proposta aponta uma evidente contradição entre a imposição legal de obrigações rigorosas aos motoristas profissionais e a ausência de infraestrutura mínima necessária ao seu cumprimento, gerando um ambiente de insegurança jurídica e operacional.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Apesar de a Lei nº 13.103, de 2015, ter trazido avanços relevantes para a categoria, o autor destaca que seu ponto crítico reside no fato de que a norma impôs deveres aos motoristas antes de o Estado assegurar os meios para que esses fossem efetivamente cumpridos. Ressalta, ainda, que, sem pontos de parada devidamente estruturados, o cumprimento dos intervalos legais de descanso torna-se, na prática, inviável.

Assim, a PEC busca promover avanços normativos em resposta à ausência de uma política pública estruturante, de abrangência nacional, voltada ao transporte rodoviário profissional — especialmente no que se refere à inexistência de infraestrutura mínima adequada ao descanso dos motoristas de cargas e de passageiros, sejam eles autônomos ou empregados.

II – ANÁLISE

Cabe à CCJ, nos termos do art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), emitir parecer sobre a admissibilidade e o mérito das propostas de emenda à Constituição.

Em primeiro lugar, a proposição é dotada de juridicidade, por inovar no ordenamento jurídico e possuir caráter geral e abstrato. Ademais, sua tramitação respeitou os ditames regimentais.

Quanto à constitucionalidade da matéria, cumpre registrar que todos os requisitos exigidos pelo art. 60 da Constituição Federal são por ela atendidos, a saber: a Proposta é de autoria de mais de um terço dos membros do Senado Federal (art. 60, inciso I); não se verifica, no momento, a vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio (art. 60, § 1º); e seu conteúdo não incorre em tentativa de abolir a forma federativa do Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação de poderes e os direitos e as garantias individuais (art. 60, § 4º, incisos I a IV).

Desse modo, do ponto de vista da admissibilidade, entendemos não haver óbices à tramitação da PEC nº 22, de 2025.

Quanto ao mérito, entendemos que a legislação brasileira que regula a jornada de trabalho dos motoristas profissionais, especialmente a Lei nº 13.103, de 2015, estabelece regras claras sobre a obrigatoriedade de



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

paradas e períodos de descanso para preservar a segurança nas estradas e a saúde do motorista. Contudo, na prática, essas normas são frequentemente descumpridas não por negligência dos profissionais, mas por uma razão estrutural crítica: a ausência de pontos adequados de parada e descanso ao longo das rodovias brasileiras.

Para que um motorista consiga cumprir o tempo máximo de direção contínua e os intervalos exigidos por lei, é necessário que existam locais apropriados onde ele possa estacionar com segurança, repousar e realizar necessidades básicas como higiene e alimentação. Entretanto, o número de pontos regulamentados e equipados com a estrutura mínima necessária é insuficiente, sobretudo em rotas mais longas ou em regiões afastadas dos grandes centros urbanos.

Além da escassez de pontos de parada e descanso adequados, há também a má qualidade desses locais. Muitos pontos de parada existentes não oferecem iluminação, segurança contra roubos ou acesso a sanitários limpos. Essa precariedade leva os motoristas a continuarem dirigindo exaustos, uma vez que parar em locais inapropriados representa risco de assaltos, acidentes ou problemas mecânicos sem suporte imediato. A consequência é um cenário de risco constante tanto para o condutor quanto para os demais usuários das vias.

É incoerente exigir o cumprimento rigoroso de normas sem oferecer condições reais para que isso ocorra. Assim, torna-se evidente que a lei, embora bem-intencionada, desconsidera a realidade das estradas brasileiras. O resultado é a responsabilização injusta dos caminhoneiros por uma falha que é, em grande medida, do Estado e das concessionárias responsáveis pela infraestrutura viária.

Portanto, a impossibilidade de atender plenamente às regras de parada e descanso não deve ser interpretada como descaso dos caminhoneiros, mas como reflexo de um sistema rodoviário mal estruturado. Para que a legislação seja efetiva, é imprescindível investir na ampliação e na melhoria dos pontos de parada ao longo das rodovias, criando um ambiente que permita aos profissionais exercerem seu trabalho com dignidade, segurança e dentro da legalidade.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Consideramos necessário, porém que as estruturas equivalentes sejam reconhecidas como tal pela autoridade competente. Por esse motivo sugerimos emenda para deixar isso expresso nos parágrafos 1º e 7º do art. 139 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal.

III – VOTO

Pelo exposto, o voto é pela **aprovação** da PEC nº 22, de 2025, com a emenda que ora apresentamos.

EMENDA nº , CCJ

Inclua-se no art. 139 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal, nos termos do art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 22, de 2025, o seguinte parágrafo:

“Art. 139.

.....
.....
....

§ 8º As estruturas equivalentes a PPDs de que tratam os §§ 1º e 7º devem ser reconhecidas pela autoridade competente.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

