



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 659 DE 2021

Altera a Lei 10.406/2002 que institui o Código Civil para permitir a divisão de custos ao transporte por modalidade de carona.

Autores: Deputado Vitor Hugo e Major Fabiana

Relator: Deputado DARCI DE MATOS

I - RELATÓRIO

O presente Projeto de Lei Ordinária nº 659, de 2021, de autoria do deputado Vitor Hugo e da deputada Major Fabiana, altera a Lei 10.406/2002, Código Civil, para permitir a divisão de custos ao transporte por modalidade de carona.

Na justificação da Proposição, os autores acenam à importância de se conferir maior segurança jurídica ao sistema de caronas, hoje impulsionado por aplicativos e plataformas afins.

Na Comissão de Viação de Transportes (CVT), a Proposição, juntamente com a Emenda nº 1, foi aprovada nos termos do Parecer do Relator, Deputado Herculano Passos.



Foi, então, distribuída a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões, com



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Darci de Matos
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD222504894800>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

trâmite ordinário, nos termos dos arts. 54, 24 II e 151 III, todos do RICD para avaliação, inclusive de mérito.

No prazo regimental, não foram apresentadas, nesta Comissão, emendas à matéria.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Nos termos regimentais, cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar sobre a constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito da matéria em apreço, qual seja, a gratuidade do transporte realizado por carona.

a) Situação do objeto

Como pressuposto da análise é necessário entender o propósito do Projeto de Lei em apreço e da Emenda apresentada no âmbito da CVT. Para tanto, uma breve contextualização se mostra útil.

De acordo com o Código Civil,

Art. 730. Pelo contrato de transporte alguém se obriga, mediante retribuição, a transportar, de um lugar para outro, pessoas ou coisas.

Art. 736. Não se subordina às normas do contrato de transporte o feito gratuitamente, por amizade ou cortesia.

Parágrafo único. Não se considera gratuito o transporte quando, embora feito sem remuneração, o transportador auferir vantagens indiretas.



Como se depreende da leitura dos dispositivos, a “carona” – o uso compartilhado de veículos, se gratuito – *não* se subordina às normas do contrato de transporte.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Darci de Matos
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD222504894800>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Entre outras implicações, isso significa que a oferta de carona não requer licença,¹ e, mesmo quando intermediada por aplicativos ou plataformas digitais, não se sujeita à regulamentação e fiscalização pelo Estado.²

Isso é assim porque a carona não se dá mediante 'retribuição' (art. 730 CC), senão de forma 'gratuita' (art. 736 CC).

Embora o quanto dito seja intuitivo, fato é que a legislação não fixa com precisão máxima os conceitos de *retribuição* e *gratuidade*. Da leitura dos dispositivos do Código Civil transcritos, está claro que: (i) os conceitos são complementares: é gratuito o transporte sem retribuição; e que (ii) a retribuição pode tomar tanto a forma de remuneração como a forma *de vantagens indiretas*.

O Projeto nº 659, de 2021, pois, busca esclarecer que o mero compartilhamento de custos com combustível e pedágio entre passageiro e condutor não configura vantagem indireta (ou direta).

A Emenda nº 1-CVT, por seu turno, quer excluir do conceito de vantagem direta ou indireta *qualquer* custo compartilhado. Ou seja: o

1 Código Brasileiro de Trânsito, art. 231. Transitar com o veículo: (...)

VIII - efetuando transporte remunerado de pessoas ou bens, quando não for licenciado para esse fim, salvo casos de força maior ou com permissão da autoridade competente: ...

2 Política Nacional de Mobilidade Urbana. Lei n. 12.587/2012, art. 4º Para os fins desta Lei, considera-se:
(...)

X - transporte remunerado privado individual de passageiros: serviço remunerado de transporte de passageiros, não aberto ao público, para a realização de viagens individualizadas ou compartilhadas solicitadas exclusivamente por



usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede. ([Redação dada pela Lei nº 13.640, de 2018](#))

(...)

Art. 11-A. Compete exclusivamente aos Municípios e ao Distrito Federal regulamentar e fiscalizar o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros previsto no inciso X do art. 4º desta Lei no âmbito dos seus territórios. ([Incluído pela Lei nº 13.640, de 2018](#))



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Darci de Matos
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD222504894800>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

compartilhamento de custos como manutenção, depreciação do veículo, seguro, entre outros, tampouco configuraria vantagem direta ou indireta.

Esclarecida a matéria em apreço, passa-se à sua avaliação nos termos regimentais.

b) Constitucionalidade

No âmbito da constitucionalidade, no qual se avalia a compatibilidade das proposições com a Constituição, temos que o Projeto de Lei e a Emenda-CVT são isentas de vícios.

A matéria, afeita ao direito civil, é de competência privativa da União (art. 22, I). Ausente qualquer referência à lei complementar, cabe à legislação ordinária.

Sob aspecto material, a regulamentação das caronas mediante o esclarecimento do conceito de gratuidade de que cuidamos aqui, assim para incluir expressamente a divisão de custos entre passageiro e condutor, não viola nenhum dispositivo constitucional – antes, resguarda as liberdades previstas pelo art. 5º, no *caput* e inciso XV.³

c) Juridicidade

É jurídica a Proposição que se mostra compatível com a legislação vigente, seja porque é harmônica com os princípios do sistema jurídico, ao não criar antinomias e lacunas no ordenamento, seja porque é necessária, isto é, não-redundante com o já estabelecido.

No ponto, uma consideração é devida.



3 Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens; ...





CÂMARA DOS DEPUTADOS

brasileir
a. Como indicado, não há definição de gratuidade na legislação

Na doutrina usa-se distinguir entre duas classificações sobre contratos, que podem ser (i) bilaterais ou unilaterais e (ii) onerosos ou gratuitos. A distinção, contudo, nem sempre é feita de maneira precisa.

O contrato bilateral é aquele em que há *sinálagma*, isto é, prestação e contraprestação recíprocos. É dizer, ambas as partes possuem direitos e deveres correlatos. No exemplo da compra e venda, o comprador deve pagar o preço e tem direito à entrega do bem. O vendedor deve entregar o bem e tem direito ao pagamento do preço. O contrato de doação pura e simples, de outro lado, é unilateral: apenas o doador contrai dever jurídico.

Não raro, porém, o contrato oneroso é definido como aquele em que há *equilíbrio econômico*: ambas as partes têm ganhos e perdas patrimoniais: ainda no exemplo, o comprador 'perde' dinheiro e 'ganha' o bem; o vendedor, 'ganha' dinheiro e 'perde' o bem.⁴ O contrato de doação, assim, é gratuito, porque apenas uma das partes têm ganho (ou perda) patrimonial.

Aceita tal definição, o conceito de gratuidade é reduzido ao de unilateralidade. Empregam-se, parece, dois termos para se referir ao mesmo conceito.

Tal confusão, metodologicamente controvertida, gera resultados jurídicos insatisfatórios.



Dela segue que enquanto a carona sem divisão de custos seria contrato unilateral gratuito,⁵ aquela com divisão de custos consistiria em

⁴ Cf. Flávio Tartuce, Manual de Direito Civil; J.M. Antunes Varela, Das Obrigações em Geral, v. I, 1989.

⁵ Para parte da doutrina, a carona (sem divisão de custos) não consistiria em contrato, senão espécie de ato jurídico. Cf. Pontes de Miranda, Tratado de Direito Privado, Borsoi, Tomo 45, p. 24; Orlando Gomes, Enciclopédia Saraiva de Direito, Tomo 20, p. 20 (apud Simão, *infra*). Contudo, os tribunais assimilaram contrato de transporte gratuito com transporte por amizade (carona). Nesse sentido, José F. Simão, Quem tem medo de dar carona? Mobilidade urbana e transporte gratuito. Carta Forense, 01/09/2014.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

contrato bilateral oneroso, o que a submeteria às regras de transporte individual.

Isso posto, há uma diferença intuitiva entre carona (em qualquer modalidade) e transporte individual: a busca de lucro. Transportar em busca de lucro é uma atividade econômica. Dar carona, com ou sem divisão de custos, não.

Não escapou à sensibilidade do autor da proposição, assim, que confundir esses conceitos teria por implicação a exigência de autorização estatal à carona realizada com divisão de custos – o que, justamente por sua natureza não-econômica, certamente a inviabilizaria.

Em suma: a tomar pelos critérios da doutrina, o Projeto em apreço cria forma *sui generis* de contrato gratuito. Por todo o exposto, o compartilhamento de custos não descaracteriza a carona, porque ausente o intuito e a fruição de lucro. Razão pela qual, seja o Projeto nº 659, de 2021, seja a Emenda nº 1-CVT são coerentes com o subsistema formado pelo Código Brasileiro de Trânsito, Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana e Código Civil.

d) Técnica legislativa

O quesito de técnica legislativa, por sua vez, dá conta da compatibilidade entre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis e as regras contidas na Lei Complementar nº 95, de 1998, alterada pela Lei Complementar nº 107, de 2001.

Ambos Projeto nº 659, de 2021 e Emenda nº 1-CVT possuem técnica adequada, segundo nosso parecer.



e) Mérito



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Darci de Matos
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD222504894800>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

No juízo de mérito, cumpre, finalmente, avaliar a efetiva contribuição trazida pelo Projeto, bem como a valia da emenda aprovada na CVT.

O Proposição original parece-nos oportuna e relevante.

É oportuna porque, se, de um lado, se a noção de carona com divisão de custos não é novidade, tal modalidade tem sido impulsionada por aplicativos e plataformas digitais, acompanhando o processo (global) de digitalização de serviços. De outro, em resposta a esse movimento, algumas autoridades estatais, incluindo a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT – já manifestaram entendimento no sentido de que a “troca de valores” descaracteriza a carona gratuita, e que aplicativos que estabelecem um valor para o transporte, independente da quantia, agem de maneira ilegal,⁶ reclamando, assim, ação deste Parlamento em prol da devida segurança jurídica. Isso já vem sendo feito, frisa-se, em outros níveis da federação, no exemplo da Lei Distrital nº 6.231, de 2018.

Sobre a relevância da Proposição, como bem indicado por seus autores na Justificação:

Atualmente, no país, circulam mais de 45 milhões de veículos, um para cada quatro habitantes. Desse total, 97% são apenas carros de passeio, que, segundo estudos, costumam não andar nem próximos da metade de sua capacidade máxima ocupada (aproximadamente 1,4 pessoas por carro no Brasil).

Nesse contexto, o sistema de caronas é extremamente eficaz.



Ao reunir pessoas com um trajeto comum, ele reduz a ociosidade das viagens individuais. As externalidades positivas são muitas e todas relevantes.

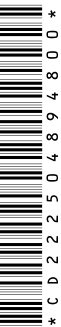
A **uma**, reduz os custos individuais; a **duas**, aumenta a segurança em longos trajetos, dada a possibilidade de revezamento; a **três**,

6 Fonte. Site da ANTT.

https://portal.antt.gov.br/resultado/-/asset_publisher/m2By5inRuGGs/content/id/165085



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Darci de Matos
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD222504894800>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

reduz o impacto ambiental, dado o menor número de veículos nas vias; a **quatro**, reduz o tráfego e os engarrafamentos; a **cinco**, e por consequência, reduz a pressão sobre a infraestrutura viária.

O Projeto nº 659, de 2021 regula a carona solidária, esclarecendo que o mero compartilhamento dos custos de combustível e pedágio, absolutamente típico nesse arranjo, não a descaracteriza. Logo, o efeito esperado é aumentar o uso desse tipo associativo de transporte. Uso que, naturalmente, poderá ser impulsionado por aplicativos e plataformas, agora com maior segurança jurídica.

Por seu turno, a Emenda nº 1 parte das mesmas premissas.

Diz o texto proposto:

Não configura vantagem direta ou indireta o compartilhamento de custos entre passageiro e condutor.

A intenção do autor é a inclusão no Projeto de outros custos compartilháveis, como “manutenção, depreciação do veículo, seguro entre outros”.

A adição é meritória e mantém o espírito do contrato gratuito: de fato, além de pedágio e combustível, há outros custos que, a critério das partes, podem ser compartilhados, já que aproveitam a ambos, condutor e passageiro. No entanto, é arbitrário o valor não avençado previamente entre as partes. Ajustamos o texto, portanto, para que o passageiro tenha condições de com eles, previamente, anuir.

Finalmente, esclarecemos que os custos relativos a incidentes durante a viagem – como acidentes, quebra de veículo,



sanções aplicadas por infrações cometidas no trajeto – não se entendem automaticamente compartilhadas entre condutor e passageiro, salvo se assim combinarem as partes.

Haja vista o que se acaba de expor, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei Ordinária nº 659, de 2021, e da Emenda nº 1, aprovada na Comissão de Viação de Transportes (CVT), e no mérito, pela sua **APROVAÇÃO** nos termos do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em de maio de 2022.

Deputado DARCI DE
MATOS
Relator



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Darci de Matos
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD222504894800>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA
SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N. 659, DE 2021

Altera a Lei 10.406/2002 que institui o Código Civil para permitir a divisão de custos ao transporte por modalidade de carona.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O Art. 736 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, que institui o Código Civil, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 736. Não se subordina às normas do contrato de transporte o feito gratuitamente, por amizade, cortesia ou divisão de custos.

.....
.....

§2º Não configura vantagem direta ou indireta o compartilhamento de custos entre passageiro e condutor, desde que previamente acordados entre as partes.

§3º Salvo disposição em contrário, não serão compartilhados os custos relativos a danos sofridos pelo veículo ou a sanções aplicadas por infrações cometidas durante a viagem.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação

Sala da Comissão, em de maio de 2022.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Darci de Matos
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD222504894800>



Deputado DARCI DE MATOS

Relator
CÂMARA DOS DEPUTADOS



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Darci de Matos
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD222504894800>

