

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS

PROJETO DE LEI Nº 3.599, DE 2020

Apensados: PL nº 4.033/2020, PL nº 4.112/2020 e PL nº 358/2021

Regulamenta o serviço de entrega de mercadorias com o uso de bicicleta por intermédio de empresa de plataforma digital.

Autor: Deputado EDUARDO BISMARCK

Relator: Deputado JOSIVALDO JP

I - RELATÓRIO

A proposição pretende regulamentar o serviço de entrega de mercadorias com o uso de bicicleta por intermédio de empresa de plataforma digital.

Define-se empresa de plataforma digital como a pessoa física ou jurídica que explora comercialmente aplicativo ou outras plataformas de comunicação em rede.

O serviço de entrega de mercadorias com o uso de bicicleta por intermédio de empresa de plataforma digital ficaria obrigada a observar os seguintes requisitos:

- a prestação do serviço somente seria realizada por ciclista maior de 18 (dezoito) anos de idade;
- o serviço somente seria prestado aos usuários previamente cadastrados na empresa de plataforma digital;
- o ciclista deveria estar inscrito como contribuinte individual na Previdência Social, nos termos da alínea h do inciso V do art. 11 da Lei nº 8.213/1991, ou como microempreendedor individual, na forma do art. 18-A da Lei Complementar nº 123/2006.



Seriam equipamentos obrigatórios da bicicleta para a prestação do serviço prevista no projeto:

- campanha;
- sinalizações noturnas dianteira, traseira, lateral e nos pedais;
- espelho retrovisor do lado esquerdo;
- suporte para o telefone;
- outros que vierem a ser definidos pelos Municípios ou pelo Distrito Federal.

Os equipamentos obrigatórios previstos no projeto deveriam ser fornecidos ao ciclista pela empresa de plataforma digital, os quais deveriam ser devolvidos quando o ciclista deixasse de prestar serviços para a respectiva empresa.

Na prestação do serviço, o ciclista deveria estar vestido com colete de segurança dotado de dispositivos refletivos e fazer uso de capacete, em conformidade com regulamentação do Conselho Nacional de Trânsito (Contran). Esses equipamentos deveriam ser fornecidos pela empresa de plataforma digital e a ela devolvidos quando o ciclista deixar de prestar os serviços respectivos.

Quando for indispensável o seu uso, a bolsa térmica, fornecida pela empresa de plataforma digital, seria fixada na bicicleta e restituída pelo ciclista quando deixar de prestar o serviço.

Ficaria vedada a prestação do serviço de entrega de combustíveis, produtos inflamáveis ou tóxicos por meio de bicicleta.

O horário de trabalho do ciclista não deveria ser superior a 10 (dez) horas diárias, cabendo à empresa de plataforma digital o controle dessa jornada por intermédio do sistema de aplicativo.

Seria de responsabilidade da empresa de plataforma digital a manutenção de espaço físico para o descanso do ciclista, devendo observar uma distância de, no máximo, 3 (três) quilômetros entre uma área de descanso



e outra. As empresas de plataforma digital poderiam compartilhar as áreas de descanso.

O valor recebido pelo ciclista por dia de trabalho na prestação do serviço regulado por esta Lei não poderia ser inferior ao valor do salário mínimo diário. Na eventualidade de o ciclista receber ao final do dia, como contraprestação pelo serviço, valor inferior ao salário mínimo diário, caberia à empresa de plataforma digital a complementação do valor.

A empresa de plataforma digital ficaria solidariamente responsável com o ciclista por danos cíveis decorrentes do descumprimento das normas relativas à prestação do serviço de entrega de mercadorias regulamentada pelo projeto.

A empresa de plataforma digital ficaria obrigada a contratar seguro de vida e seguro de furto e roubo aos ciclistas.

As regras do Código de Trânsito Brasileiro sobre condução de bicicleta seriam de observância obrigatória pelos ciclistas entregadores de mercadorias por intermédio de empresa de plataforma digital.

O disposto no projeto não excluiria a competência municipal e do Distrito Federal relativa ao registro, licenciamento e autorização para conduzir veículos de propulsão humana, inclusive em relação ao serviço regulado pelo projeto.

A proposição altera o Código de Trânsito Brasileiro (CTB) para prever que condutores de bicicletas no serviço de entrega de mercadorias por intermédio de empresa de plataforma digital só poderão circular nas vias utilizando capacete de segurança, segurando o guidom com as duas mãos e usando vestuário de proteção, de acordo com as especificações do CONTRAN. Também acrescentaria ao CTB a proibição de prestação do serviço de entrega de transporte de combustíveis, produtos inflamáveis ou tóxicos por meio de bicicleta.

Ao CTB seria acrescida a seguinte infração, tida como infração média e com pena de multa - *conduzir bicicleta no serviço de entrega de mercadorias por intermédio de empresa de plataforma digital*:



I – sem usar capacete de segurança e vestuário de acordo com as normas e especificações aprovadas pelo CONTRAN;

II – sem segurar o guidom com ambas as mãos, salvo eventualmente para indicação de manobras;

III – fazendo malabarismo ou equilibrando-se apenas em uma roda;

IV – transportando combustíveis, produtos inflamáveis ou tóxicos.

A vigência se daria na data da publicação.

À proposição foram apensados os Projetos de Lei n.ºs. 4.033/20, 4.112/20 e 358/21

O Projeto de Lei n.º 4.033/20, de autoria do Deputado João H. Campos (PSB/PE), altera a Lei 12.587/12, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, para regulamentar o transporte remunerado privado motorizado e não motorizados individual de cargas.

Define-se transporte remunerado privado motorizado e não motorizado individual de cargas como o serviço remunerado de transporte de cargas, não aberto ao público, para a realização de entregas solicitadas exclusivamente por usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede.

Competiria exclusivamente aos Municípios e ao Distrito Federal regulamentar e fiscalizar o serviço de transporte remunerado privado motorizado e não motorizado individual de cargas. Na regulamentação e fiscalização do referido serviço os Municípios e o Distrito Federal deveriam observar as seguintes diretrizes:

I - efetiva cobrança dos tributos municipais devidos pela prestação do serviço;

II - exigência de inscrição do motorista como contribuinte individual do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) nos termos da alínea h do inciso V do art. 11 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, e confirmação periódica de suas contribuições mensais;



III - padronização do valor mínimo por entrega em parâmetro nunca inferior à metade do valor-hora bruto pago ao trabalhador assalariado formal com remuneração de 1 (um) salário mínimo mensal e jornada de 44 horas semanais, já descontados os custos com combustível e manutenção do veículo;

IV - pagamento proporcional pela viagem de retorno equivalente, no mínimo, ao custo médio de combustível necessário para o trajeto;

V - exigência de contratação, por parte das empresas de aplicativos, de seguro de vida, seguros contra acidentes, furtos ou roubos ocorridos durante o trabalho;

VI - criação e manutenção, em cada município, de salas de apoio destinadas à distribuição de EPI's e de água e que possuam espaço para refeições e descanso;

VII - disponibilização de canal de suporte para entregadores e clientes que permita a comunicação direta com a empresa para a resolução de eventuais problemas;

VIII - acesso ao município, pela plataforma, de dados de tráfego, veículos, entregadores cadastrados e outros dados socioeconômicos relevantes sobre o trabalho prestado pelos entregadores;

A exploração dos serviços de transporte remunerado privado motorizado e não motorizado individual de cargas sem o cumprimento dos requisitos previstos no projeto e na regulamentação do poder público municipal e do Distrito Federal caracterizaria prática ilegal e acarretaria a responsabilização da empresa.

A vigência se daria na data da publicação.

O Projeto de Lei nº 4.112/20, de autoria do Deputado Sérgio Vidigal (PDT/ES), também altera a Lei 12.587/12, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, e tem a finalidade de conceituar o transporte privado na modalidade delivery por aplicativos e disponibilizar ponto



de apoio destinado aos trabalhadores de aplicativos de entrega e de transporte individual privado de passageiros.

Define-se transporte privado na modalidade delivery por aplicativos como o serviço de plataforma tecnológica destinada a viabilizar serviços de transporte e/ou logística e/ou compra de certos bens/alimentos com terceiros.

Exige-se das plataformas intermediadoras de serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros a criação de pontos de apoio aos trabalhadores com sanitários para ambos os sexos, sala com acesso à internet, recarga de celular e estacionamento.

Competiria exclusivamente aos Municípios e ao Distrito Federal regulamentar e fiscalizar o serviço de transporte privado na modalidade delivery. Na regulamentação e fiscalização do serviço de transporte privado na modalidade delivery, os Municípios e o Distrito Federal deveriam observar as seguintes diretrizes:

I - efetiva cobrança dos tributos municipais devidos pela prestação do serviço;

II – exigência de criação de pontos de apoio aos trabalhadores com sanitários para ambos os sexos, sala com acesso à internet, recarga de celular e estacionamento.

A vigência se daria na data da publicação.

O Projeto de Lei nº 358/21, de autoria do Deputado Altineu Côrtes (PL/RJ), disciplina condições de trabalho aos ciclistas e motociclistas que prestam serviço às empresas que oferecem serviços de entrega por meio de plataformas digitais.

As empresas que oferecem serviços de entrega por meio de plataformas digitais ficariam obrigadas a garantir aos ciclistas e motociclistas associados:

I- pontos de apoio e de descanso para motociclistas e ciclistas prestadores dos serviços;

II- adicional de risco;



III- equipamentos de proteção individual; e

IV- seguro de vida coletivo.

A implantação dos pontos de apoio e descanso adequados à higienização, ao descanso e à alimentação dos motociclistas e ciclistas prestadores dos serviços deveria observar as normas de saúde, de higiene e de segurança no trabalho.

Os pontos de apoio e de descanso poderiam ser mantidos diretamente pelas empresas ou mediante convênios com outras empresas ou entidades públicas e privadas. Esses pontos deveriam ser localizados próximos às áreas de maior concentração de recebimento das mercadorias para a entrega.

Sobre o valor das entregas, incidiria um valor equivalente a 30% (trinta por cento) para fins indenizatórios de exposição à riscos.

A empresa deveria disponibilizar nos pontos de descanso e parada, equipamentos de proteção individual higienizados, tais como capacetes, luvas, joelheiras, óculos de proteção. Opcionalmente a empresa poderia entregar os equipamentos mencionados mediante caução no ato da afiliação ou associação.

A empresa fornecedora de serviços de entrega por meio de plataforma digital deveria contratar seguro de vida coletivo para seus entregadores, que oferecerá cobertura pelo menos durante o tempo em que eles estiverem efetivamente em deslocamentos para entregas.

O descumprimento das disposições do projeto, independentemente de responsabilidade civil e penal por danos sofridos pelos motociclistas e ciclistas durante a prestação do serviço, sujeitaria a empresa à:

I – multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), revertida em favor do Fundo de Amparo ao Trabalhador (esses valores seriam atualizados anualmente em 1º de fevereiro de cada ano pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial, ou por índice que venha a substituí-lo, calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística;



II – suspensão ou cancelamento da licença de funcionamento.

O processo de fiscalização, de autuação e de imposição de multas reger-se-ia pelo disposto no Título VII da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

A vigência se daria na data da publicação.

A proposição está sujeita à apreciação conclusiva e tramita em regime ordinário. O projeto foi distribuído às Comissões de Viação e Transportes; de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços; de Trabalho, de Administração e Serviço Público e de Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD).

Na Comissão de Viação e Transportes, foi aprovado o parecer do Relator, Dep. Rodrigo Coelho (PODE-SC), pela aprovação deste, do PL 4033/2020, do PL 358/2021, e do PL 4112/2020, apensados, com substitutivo.

Ao fim do prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto, nesta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

As proposições reunidas neste Parecer têm a finalidade de oferecer regulamentação aos serviços de entregas realizadas por ciclistas e motociclistas cadastrados em plataformas eletrônicas. São tratados temas relativos à segurança dos parceiros entregadores, bem como a imposição de obrigações às plataformas no sentido de garantir direitos e condições adequadas de trabalho aos parceiros.

Em leitura detida de todas as proposições, percebemos o zelo dos autores em cuidar de garantir melhores condições de trabalhos aos parceiros entregadores. Este sentimento também nos move, no entanto acreditamos que precisamos ser responsáveis com esses trabalhadores e estabelecer medidas que não sejam apenas aparentemente benéficas. Seríamos irresponsáveis, por exemplo, se oferecêssemos benefícios



economicamente irrealizáveis, acenando aos entregadores melhores condições de trabalho que na verdade não passariam de armadilhas, criando neles uma expectativa que não se concretizará. É preciso ver todo o contexto do arranjo entre plataformas e colaboradores, projetando quais as reações dos operadores frente às inovações propostas.

Apesar de também acharmos desejáveis as disposições de praticamente todas as propostas dos colegas, acreditamos que a maioria delas não são viáveis por uma razão econômica: existem custos para a concessão de qualquer benefício que implique gastos pelas plataformas, e elas são agentes econômicos em busca de lucro, que reagem às regras impostas de forma a manter a operação de forma lucrativa.

Nesse sentido é ilusório imaginar que obrigações financeiras que recaiam sobre as plataformas não teriam um reflexo negativo nas receitas auferidas pelos entregadores. Estaríamos sendo desleais com nossos entregadores, iludindo-os com a ideia de que estariam recebendo algo gratuitamente. Assim, é preciso analisar, dentre as proposições, quais dispositivos acabariam por cair nesse mecanismo de se dar de um lado e tirar do outro.

Há de se levar em conta, também, o risco de a própria plataforma concluir que os níveis de obrigações inviabilizariam o negócio. Nesse caso as consequências seriam ainda piores, pois no afã de se melhorar a vida dos trabalhadores, o legislador corre o risco de simplesmente retirar-lhes a alternativa de renda. Não nos agrada a ideia de entregarmos uma lei que no papel parece uma vitória do trabalhador, mas, no íntimo, sabemos ser a sua ruína, por destruir o anseio que entendemos mais importante para o trabalhador: o direito de efetivamente trabalhar.

A percepção que temos é que muitas impropriedades na tentativa de legislar a matéria decorrem de um olhar equivocado sobre qual é a atividade exercida pelas plataformas de intermediação de entregas. Esses agentes econômicos não são operadores logísticos, encarregados de efetivar os serviços de transportes. O serviço prestado pelas plataformas é um serviço tecnológico de intermediação, ou seja, colocar em contato duas pontas do



mercado – os entregadores e os produtores de mercadorias que demandem frete. Quando se obriga que as plataformas assumam compromissos atinentes à execução do serviço de entrega, subverte-se a realidade econômica desses agentes.

Disposições como as que obrigam a estruturação e manutenção de áreas de descanso seriam contraproducentes. Essa obrigação representaria custos que seriam repassados aos trabalhadores e teriam pouca efetividade. Assim pensamos porque os entregadores ficam distribuídos pela região e otimizam seus deslocamentos para gastar menos gasolina ou energia. Assim, ou se construiriam áreas de descanso em várias regiões do município, o que seria demasiado oneroso, ou seria construída uma única área de descanso com baixa utilização, tendo em vista que os entregadores não percorreriam longas distâncias para chegar à referida área. Em verdade, na prática, os parceiros se utilizam das dependências dos despachantes de mercadorias ou mesmo de postos de combustível, naturalmente bem distribuídos nos municípios. Portanto a medida não parece ser do interesse dos entregadores.

Dispositivos como a obrigação de fornecimento de equipamentos aos parceiros e instalação de acessórios em seus meios de transportes também soam desarrazoados. Assim concluímos porque existem diversos tipos de prestadores cadastrados nas plataformas, existem aqueles que têm a atividade como exclusiva fonte de renda, outros que complementam a renda, outros que trabalham apenas em determinados período do ano, além daqueles que trabalham apenas aos finais de semana, e até mesmo aqueles que apenas experimentam o trabalho e logo desistem. Seria despropositado obrigar a plataforma a verter indistintamente o mesmo investimento tanto num operador assíduo quanto num operador de baixa atuação. Seria altamente ineficiente distribuir equipamentos que seriam utilizados raramente ou que seriam utilizados por um breve período e depois descartados em virtude de desistência dos parceiros.

Outra medida aparentemente muito desejável para os entregadores, mas absolutamente impraticável é a garantia de um valor mínimo a ser recebido diariamente. Uma proposição como essa simplesmente inviabilizaria o funcionamento das plataformas. Imagine-se o cenário em que



todos os entregadores cadastrados tenham a garantia de um pagamento diário, mesmo que não realizem frete nenhum, ou realizem fretes cujas receitas sejam inferiores ao pagamento mínimo. Teríamos uma fonte de dispêndio fixada sem uma correspondente fonte de receita, e o negócio economicamente não mais se justificaria.

Apesar das impropriedades supracitadas, acreditamos que existem boas ideias no bojo das proposições e, mediante aprimoramento que considere a realidade econômica das plataformas, seria possível oferecer um novo texto conjugando essas ideias.

Pensamos que as plataformas poderiam utilizar seu grande poder econômico para negociar com grandes seguradoras um seguro cujo prêmio resulte mais módico aos entregadores. Entretanto esta seria uma faculdade que seria colocada à disposição dos parceiros entregadores.

Outro ponto de relevância suscitado nas proposições é a segurança previdenciária dos entregadores. Nessa questão é importante termos em mente que alguns entregadores já são empregados e têm a atividade apenas como complementação de renda. Também existe o caso de entregadores que operam esporadicamente, não sendo adequado, portanto, a obrigatoriedade de vinculação previdenciária, como prevê a proposição principal. A solução ideal pensamos que seja a obrigatoriedade de a plataforma esclarecer aos parceiros as formas possíveis de se tornarem contribuintes previdenciários, de forma que cada entregador possa bem avaliar se a adesão à previdência é adequada a suas circunstâncias. Muitos entregadores têm baixa escolaridade e, portanto, muitas vezes o que lhes falta não são direitos, mas conhecimento e capacidade de acessar esses direitos. A plataforma poderia orientá-los, tanto aqueles que se constituírem como pessoas jurídicas ou aqueles que preferirem atuar como autônomos.

Também achamos muito apropriada a obrigação de as plataformas oferecerem canais diretos de contato com os parceiros, com obrigação de disponibilização de atendimento humano. A estruturação de uma rotina de atendimento robotizado que logre resolver a maioria das questões levantadas pelo parceiro é uma forma de tornar a operação eficiente.



Entretanto não podemos aceitar que apenas haja essa possibilidade de solução de questões. É difícil encontrar entre nós, alguém que na posição de cliente não tenha se perdido no laço de opções dos atendimentos automáticos sem efetivamente solucionar sua demanda. Os parceiros das plataformas usam-na como ferramenta de trabalho e não é justificável que fiquem à deriva de questões insolúveis em decorrência da inexistência de algum representante da plataforma à disposição.

Adicionalmente, tentamos imaginar uma forma de beneficiar os parceiros entregadores sem afetar negativamente o desempenho econômico da plataforma. Como muitas entregas são realizadas para restaurantes e empresas vendedoras de alimentos, haveria a possibilidade de que o pagamento da taxa de entrega devida ao entregador fosse feito na forma de refeições, desde que haja o aceite do entregador. Essa faculdade traria ganhos econômicos para os estabelecimentos vendedores, pois poderiam fazer precificação diferenciada para os entregadores, sem alteração de preço na base de clientes comuns. Assim, ganhariam os empresários ao ampliar suas receitas e ganhariam os entregadores, que teriam acesso a alimentação durante o trabalho com preços reduzidos.

Conforme comentado no relatório deste parecer, a Comissão de Viação e Transportes aprovou um substitutivo ao projeto, criando a Política Federal de Ciclogística, para regulamentar, promover, estimular e monitorar a logística sustentável no Brasil. Concordamos com as disposições do texto, que inclusive trata mais adequadamente de temas abrangidos nas proposições, como a obrigação de que bicicletas e triciclos de carga utilizados para entregas sejam equipados com retrovisor, luz e campainha ou buzina. Com a finalidade de aproveitarmos o texto aprovado na referida Comissão e aprimorarmos seu texto com as medidas apontadas neste parecer, optamos por oferecer uma subemenda aditiva ao substitutivo.

Do exposto, com o objetivo de oferecermos melhores condições de trabalhos aos entregadores sem onerar excessivamente as plataformas parceiras, votamos pela **aprovação** do PL nº 3.599, de 2020, e dos apensados PL nº 4.033, de 2020, PL nº 4.112, de 2020 e PL nº 358, de



2021, na forma do substitutivo adotado pela Comissão de Viação e Transportes, com a subemenda em anexo.

É o relatório.

Sala da Comissão, em de de 2022.

Deputado JOSIVALDO JP
Relator



**COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA,
COMÉRCIO E SERVIÇOS.**

**SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO DE VIAÇÃO E
TRANSPORTES AO Projeto de Lei Nº 3.599, DE 2020**

E aos apensados: PL nº 4.033, de 2020, PL nº 4.112, de 2020 e PL nº 358, DE 2021.

Cria a política federal de ciclologística, para regulamentar, promover, estimular e monitorar a logística sustentável no Brasil.

SUBEMENDA Nº 1

Acrescente-se o seguinte art. 9º à proposição em epígrafe renumerando-se o atual artigo 9º e os demais artigos:

"Art. 9º. As plataformas digitais que intermediarem a entrega de mercadorias realizadas por ciclo-entregadores ficam obrigadas a:

I – Firmar acordos com sociedades seguradoras para oportunizar a seus parceiros entregadores a contratação de apólices de seguros de vida, de acidentes pessoais e do veículo utilizado na operação de entrega;

II – Disponibilizar canal de comunicação direta com os parceiros entregadores com opção de atendimento humano em caso de insucesso em eventual atendimento automático;

III – Disponibilizar a seus parceiros entregadores manual com esclarecimentos quanto às formas de contribuir e acessarem benefícios da Previdência Social;

IV – Criarem funcionalidades em suas plataformas que permitam o pagamento da remuneração devida aos entregadores na forma de mercadorias vendidas por intermédio das plataformas.

Parágrafo único. A forma de pagamento prevista no inciso IV é facultativa ao parceiro entregador.

Art 1 Sala da Comissão, em de de 2022.

Deputado JOSIVALDO JP
Relator

