

COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 7.452, DE 2010

Apensados: PL nº 2.620/2011, PL nº 8.213/2014, PL nº 3.213/2015, PL nº 4.038/2015, PL nº 5.122/2016, PL nº 9.782/2018, PL nº 1.442/2019, PL nº 2.780/2019, PL nº 3.583/2019, PL nº 6.155/2019, PL nº 3.392/2020, PL nº 4.643/2020, PL nº 2.967/2021, PL nº 3.303/2021, PL nº 3.726/2021, PL nº 4.112/2021, PL nº 727/2021, PL nº 142/2022, PL nº 897/2022, PL nº 2.335/2023, PL nº 2.616/2023, PL nº 2.770/2023, PL nº 3.407/2023, PL nº 4.714/2023, PL nº 5.799/2023, PL nº 6.057/2023, PL nº 228/2024 e PL nº 51/2024.

Altera a Lei nº 8.987, de 1995, que "dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências", para dispor sobre os serviços de pagamento automático de pedágios.

Autor: Deputado FILIPE PEREIRA

Relator: Deputado BRUNO FARIAS

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 7.452, de 2010 (PL principal), de autoria do Deputado Filipe Pereira, altera a Lei nº 8.987, de 1995, que "dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no artigo 175 da Constituição Federal, e dá outras providências", para dispor sobre os serviços de pagamento automático de pedágios.

A proposição visa estabelecer que, em caso de instituição do serviço de pagamento automático de tarifas de pedágios por dispositivos eletrônicos, fica vedada a cobrança de taxas de adesão, mensalidades ou similares pela prestação do serviço.



Ademais, prevê que os dispositivos eletrônicos de pagamento automático deverão ser transferíveis entre veículos sem custos adicionais para o usuário.

A matéria foi distribuída às Comissões de Administração e Serviço Público - CASP; Viação e Transportes - CVT e Constituição e Justiça e de Cidadania - CCJC (art. 54, RICD), estando sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, sob o regime ordinário de tramitação.

Apensados ao projeto principal, encontram-se:

- PL nº 2.620, de 2011, do Deputado Aureo, que modifica o § 2º do art. 26 da Lei nº 10.233, de 2001, que “dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, e dá outras providências”, para determinar que a ANTT, na elaboração de editais de concessão de rodovia, estipule que o cartão de débito possa substituir dinheiro em espécie no pagamento de tarifa de pedágio;

- PL nº 8.213, de 2014, do Deputado Pastor Marco Feliciano, que acrescenta o § 2º ao art. 94 do Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503, de 1997), para proibir o emprego, nas praças de cobrança de pedágio, de cancela em faixas dedicadas aos veículos integrados a sistema de arrecadação eletrônica. Segundo a proposição, as cancelas podem ser substituídas pela obtenção de imagem da placa e posterior cobrança da tarifa acrescida de multa de valor considerável;

- PL nº 3.213, de 2015, do Deputado Jefferson Campos (PSD/SP), que dispõe sobre as cabines de cobrança automática de pedágio;

- PL nº 4.038, de 2015, do Deputado Marcelo Belinati, que obriga as concessionárias de rodovia a disponibilizarem uma cabine específica e identificada para pagamento da tarifa de pedágio por meio de cartão de débito ou crédito;

- PL nº 5.122, de 2016, do Deputado Celso Russomano, que proíbe a instalação de cancelas nas praças de pedágio de rodovias federais;



- PL nº 9.782, de 2018, do Deputado Aureo, que institui a possibilidade de pagamento com cartão de débito nos postos de pedágio;

- PL nº 1442, de 2019, do Deputado Gutemberg Reis, que modifica o art. 37 da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, que “dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, e dá outras providências”, para determinar que, em contrato de concessão rodoviária federal, esteja previsto que o concessionário tem a obrigação de oferecer aos usuários diversas formas de pagamento de pedágio;

- PL nº 2780, de 2019, do Deputado Juninho do Pneu, que acrescenta o art. 4º-A à Lei nº 7.712, de 1988, atualmente revogada, para instituir o crédito antecipado para condutores nos pedágios de rodovias federais;

- PL nº 3.583, de 2019, do Deputado Baleia Rossi, que acrescenta o inc. XIX ao art. 35 da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, que “dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, e dá outras providências”, para permitir a passagem livre de veículos que usam o sistema de cobrança automática em praça de pedágio;

- PL nº 6.155, de 2019, do deputado Luiz Antônio Corrêa, que oferta ao usuário a possibilidade de pagamento automático de pedágio, prevendo ainda que os contratos em vigor, no momento da aprovação desta lei, serão adaptados, com vistas, inclusive, a manter o equilíbrio econômico-financeiro;

- PL nº 3.392, de 2020, do deputado JHC, que acrescenta o art. 13-A à lei nº 10.233, 2000, para exigir que pedágios e passagens possam ser pagos também por meio de cartão de crédito ou débito, sem prejuízo de outras modalidades;



- PL nº 4.643, de 2020, do Senador Eduardo Girão, que altera a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, para prever a possibilidade do uso de meios de pagamento digitais para pagamento de tarifas de pedágios em rodovias federais;

- PL nº 2.967, de 2021, do deputado David Soares, dispõe sobre o pagamento da tarifa de pedágio por meio de cartão de débito ou de crédito nas rodovias que estejam no regime de concessão;

- PL nº 3.303, de 2021, do deputado Alexandre Frota, que dispõe sobre a instalação de equipamento para recebimento do pagamento efetuado por cartão magnético de débito e/ou de crédito nas praças de pedágio;

- PL nº 3.726, de 2021, do deputado Bozzella, que altera a Lei nº 14.157, de 2021, para dispor sobre meios de pagamento em praça de cobrança de pedágio;

- PL nº 4.112, de 2021, do deputado José Nelto, que altera a Lei nº 14.157, de 2021, para dispor sobre a obrigatoriedade de instalação de equipamento para recebimento do pagamento da tarifa de pedágio por meio de cartão de débito ou crédito, em praça de cobrança;

- PL nº 727, de 2021, do deputado Hélio Lopes, que também altera a Lei nº 10.233, de 2000, para obrigar o concessionário de rodovia a disponibilizar ao usuário as modalidades de pagamento de cartão de crédito e débito, além de outras formas;

- PL nº 142, de 2022, do deputado Felipe Rigoni, que dispõe obrigatoriedade às concessionárias de rodovias quanto ao oferecimento de arranjo de pagamento instantâneo;

- PL nº 897, de 2022, do deputado José Medeiros, que altera a Lei nº 14.157, de 2021, para dispor sobre uso de equipamento ou dispositivo veicular necessário para o processo de identificação automática na cobrança de pedágio;

- PL nº 2.335, de 2023, do deputado Rodrigo Gambale, que determina, a todas as concessionárias de pedágio, a retirarem de suas praças



as cancelas da faixa destinada a veículos que utilizam sistema de cobrança automática eletrônica;

- PL nº 2.616, de 2023, do deputado Nicoletti, que altera a Lei nº 14.157, de 2021, para prever que o pagamento de tarifa em praças de pedágio pelo uso de rodovias e vias urbanas sob concessão possa ser feito por transferência monetária eletrônica;

- PL nº 2.770, de 2023, do deputado Marcos Pollon, que altera o artigo 37 da Lei Nº 10.233, de 5 de junho de 2001;

- PL nº 3.407, de 2023, do deputado Duda Salabert, que acrescenta o art. 13-A à Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, para incluir cartões de débito e PIX como formas de pagamento de tarifas de pedágios em rodovias federais;

- PL nº 4.714, de 2023, do deputado Márcio Correa, que altera a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, para disciplinar os meios de pagamento de tarifas de pedágios em rodovias federais;

- PL nº 5.799, de 2023, do deputado Daniel Soranz, que modifica a Lei nº 8.987, datada de 13 de fevereiro de 1995, com o objetivo de atualizar as formas de pagamento das tarifas de pedágio em rodovias federais;

- PL nº 6.057, de 2023, do deputado Duda Ramos, que altera a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, para prever a possibilidade de pagamento de pedágios por meio de cartões de crédito e débito ou pix;

- PL nº 228, de 2024, do deputado Pedro Aihara, que acrescenta o art. 24-A a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, para incluir cartões de crédito, débito e pix como meios de pagamento de tarifas de pedágios em rodovias federais e estaduais; e

- PL nº 51, de 2024, do deputado Ricardo Ayres, que acrescenta o art. 12-A à Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, para incluir os cartões de crédito e débito, e pagamento instantâneo (PIX) como meios de pagamentos de tarifas de pedágios em rodovias federais.



Fui designado Relator das matérias nesta Comissão, e no prazo regimental, não foram apresentadas emendas às proposições.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O artigo 32, inciso XXX, alínea “f”, do Regimento Interno desta Casa, dispõe que a “prestação de serviços públicos em geral e seu regime jurídico” faz parte do rol de competências de mérito desta Comissão.

Nossa análise, portanto, aborda as proposições sob o ponto de vista do que elas trazem para o aperfeiçoamento de um serviço público.

A Lei nº 8.987, de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, estabelece que toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários.

A referida lei define serviço adequado como o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

Nos termos do art. 6º da Lei nº 8.987, de 1995, a atualidade do serviço compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.

De início, vale destacar que as proposições sob exame possuem, basicamente, dois objetivos: a) disciplinar as formas de pagamento das tarifas de pedágio exigidas nas concessões rodoviárias, inclusive via *pix*; e b) cuidar da utilização de cancelas nas praças de pedágio.

Ressalta-se que, em 2021, foi promulgada a Lei nº 14.157, de 2021, que estabelece condições para a implementação da cobrança pelo uso de rodovias e vias urbanas por meio de sistemas de livre passagem, com o intuito de possibilitar pagamentos de tarifas que guardem maior proporcionalidade com o trecho da via efetivamente utilizado.



Para os fins da mencionada Lei, considera-se sistema de livre passagem a modalidade de cobrança de tarifas pelo uso de rodovias e vias urbanas sem necessidade de praças de pedágio e com a identificação automática dos usuários.

A Lei alterou, ainda, o Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997), para prever que o Contran estabelecerá os meios técnicos, de uso obrigatório, para garantir a identificação dos veículos que transitarem por rodovias e vias urbanas com cobrança de uso pelo sistema de livre passagem.

Destaca-se que a matéria disposta nos PL nºs 8.213, de 2014; 3.213, de 2015; 5.122, de 2016; 3.583, de 2019, e 2.335, de 2023, **já se encontra regulamentada pela Lei nº 14.157, de 2021.**

Dito isso, não restam dúvidas acerca do **mérito** da proposição principal (PL nº 7.452, de 2010), e dos demais 28 projetos apensados, na medida em todos que buscam estabelecer regramentos para a instituição de serviço de pagamento de tarifas de pedágios, por outros meios, além do pagamento em dinheiro (em espécie).

Os referidos projetos de lei buscam solucionar um constrangimento enfrentado por inúmeros motoristas brasileiros que fazem uso de rodovias objeto de concessão: a restrição ao pagamento das tarifas em dinheiro em espécie.

Isso porque não é raro um motorista ser surpreendido por uma praça de pedágio, absolutamente inesperada ao realizar uma viagem, especialmente se aquele percurso está sendo realizado pela primeira vez. Nessa situação, se ele não dispuser de dinheiro em espécie, não lhe resta outra alternativa senão dar a volta e sair em busca de um estabelecimento bancário ou, ainda pior, atravessar a praça de pedágio de forma indevida, sujeitando-se a multas e, até mesmo, acidentes.

Essa situação se revela absolutamente inapropriada para os dias atuais, em que o uso do pix, de transferências bancárias e de cartões de débito e crédito vêm rapidamente substituindo o dinheiro em espécie. Ademais, a exigência de pagamento exclusivamente em dinheiro prejudica sobremaneira o



trânsito dos veículos e gera congestionamentos (perde-se muito tempo conferindo o troco, por exemplo).

Conforme já ressaltado, a Lei de Concessões é clara ao exigir a atualidade das concessionárias, que compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço (art. 6º).

Apesar disso, as concessionárias continuam operando de modo arcaico, ao exigirem o pagamento do pedágio em “dinheiro vivo”.

Para enfrentar esse problema, apresentamos substitutivo em que tornamos obrigatório, mediante regulamentação, que as concessionárias ofereçam aos usuários, pelo menos, as seguintes formas de pagamento de pedágio: dinheiro, PIX, cartões de débito e de crédito, vale-pedágio, sistema de cobrança automática e boleto bancário.

Na minuta que elaboramos, ao invés de alterar a Lei de Concessões, como sugerem boa parte dos projetos de lei em exame, optamos por alterar a Lei nº 14.157, de 1º de junho de 2021, a fim de compatibilizar o substitutivo com os dizeres da Lei Complementar nº 95¹, de 26 de fevereiro de 1998, especialmente quanto ao seu artigo 7º.

Um ponto que atraiu nossa discordância no Projeto de Lei nº 7.452, de 2010, foi a previsão de que “Em caso de instituição do serviço de **pagamento automático de tarifas de pedágios** por dispositivos eletrônicos, **fica vedada a cobrança de taxas de adesão, mensalidades ou similares pela prestação do serviço**”.

Isso porque vivemos sob o pálio do **livre exercício da atividade econômica** previsto no artigo 170 da Constituição Federal. A vedação de cobrança, contida no PL principal, caso aprovada, implicaria interferência na iniciativa privada, sem que haja alguma ilegalidade a ser sanada, o que fere o citado princípio constitucional, bem como impacta negativamente a estrutura do mercado.

¹ Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.



A cobrança de tarifas ou mensalidade para a prestação de um serviço privado, típico das relações consumeristas, contratadas voluntariamente pelos consumidores, é absolutamente lícita, em nosso entender.

A proposta do PL, se aprovada, restringiria a atuação das operadoras, prejudicando o desenvolvimento da atividade empresarial lícita, livre e em consonância com as regulamentações legais e constitucionais aplicáveis.

Não podemos perder de vista que está em pleno vigor a Lei Federal nº 13.874/2019 (“Lei da Liberdade Econômica”), que regulamenta a proteção constitucional à livre iniciativa e estimula a atividade econômica, reforçando o esforço do Estado brasileiro na redução da burocracia e das restrições impostas aos empreendedores.

A Lei da Liberdade Econômica estabelece princípios e regras para a atuação do Estado na atividade econômica, com o objetivo de fomentar a competitividade, a inovação e o crescimento sustentável.

Entre as diretrizes da Lei está a desburocratização, a simplificação de processos e a redução de entraves para o desenvolvimento das empresas.

Busca-se, portanto, promover um ambiente favorável aos negócios, permitindo que as empresas estabeleçam livremente seus modelos de precificação, desde que estejam em conformidade com a legislação vigente.

Assim, é importante considerar que a proposta para proibir a cobrança de mensalidade, taxa de adesão ou similares para o uso das TAGs, contraria o princípio da livre iniciativa estabelecido na Lei da Liberdade Econômica, uma vez que interfere na forma como as empresas definem suas modalidades de cobrança e remuneração.

Aliás, o Tribunal de Contas da União² já reconheceu, há dez anos, a validade da cobrança de taxas de adesão e mensalidade pela utilização de TAGs para o pagamento automático de pedágios, em regime de interoperabilidade, corroborando a regulamentação do serviço pelas autoridades competentes:

² ACÓRDÃO TCU nº 1008/2014 – PLENÁRIO – Relatoria: Min. José Múcio Monteiro. Sessão 12/2014 Plenário.



*“(…) desde que por livre escolha do usuário, **pode haver cobrança adicional para a prestação de serviços que extrapolem o estabelecido nos contratos, tais como o pagamento postecipado do pedágio e a possibilidade de utilização do mesmo leitor eletrônico veicular para mais de um trecho concedido (interoperabilidade)**” (Acórdão TCU nº 1008/2014 – Plenário, com grifos nossos)*

Por sua vez, a Resolução ANTT nº 4.281/2014³ estabeleceu diretrizes para a prestação e exploração do serviço de cobrança automática de pedágio nas rodovias concedidas no Brasil. Essa resolução reforça a legalidade da cobrança e define as bases para a operação desse serviço por empresas especializadas.

Concretamente falando, a vedação contida no PL principal inviabilizaria a continuidade e efetividade dos mecanismos de pagamento automático de pedágio nas rodovias federais.

A pretensão de proibir a cobrança pelo serviço de pagamento automático de pedágios obrigaria as concessionárias a fornecerem, sem custo, as TAGs aos usuários para pagamento dos pedágios.

Com isso, o funcionamento das operadoras, que atualmente oferecem soluções de pagamento automático nas praças de pedágio, seria impossibilitado, com consequente repasse integral dos custos de operação às concessionárias, resultando na necessidade de recomposição do reequilíbrio econômico-financeiro da concessão, acarretando ainda um aumento considerável da tarifa de pedágio, em prejuízo ao interesse público e ao usuário da rodovia.

Por essas razões, votamos pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 7.452, de 2010, na forma do substitutivo em anexo, bem como dos Projetos de Lei apensados nºs 2.620, de 2011; 4.038, de 2015; 9.782, de 2018; 1.442, de 2019; 2.780, de 2019; 6.155 de 2019; 3.392 de 2020; 4.643, de 2020; 2.967, de 2021; 3.303, de 2021; 3.726, de 2021; 4.112, de 2021; 727 de 2021; 142, de 2022; 897, de 2022; 2.616, de 2023; 2.770, de 2023; 3.407, de 2023; 4.714, de 2023; 5.799, de 2023; 6.057, de 2023; 228, de 2024; 51, de 2024; e pela

³ <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=265783>.



rejeição dos PL nºs 8.213, de 2014; 3.213, de 2015; 5.122, de 2016; e 3.583, de 2019; e 2.335, de 2023.

Sala da Comissão, em de de 2024.



Deputado BRUNO FARIAS – AVANTE/MG

Relator



COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 7.452, DE 2010

Apensados: PL nº 2.620/2011, PL nº 8.213/2014, PL nº 3.213/2015, PL nº 4.038/2015, PL nº 5.122/2016, PL nº 9.782/2018, PL nº 1.442/2019, PL nº 2.780/2019, PL nº 3.583/2019, PL nº 6.155/2019, PL nº 3.392/2020, PL nº 4.643/2020, PL nº 2.967/2021, PL nº 3.303/2021, PL nº 3.726/2021, PL nº 4.112/2021, PL nº 727/2021, PL nº 142/2022, PL nº 897/2022, PL nº 2.335/2023, PL nº 2.616/2023, PL nº 2.770/2023, PL nº 3.407/2023, PL nº 4.714/2023, PL nº 5.799/2023, PL nº 6.057/2023, PL nº 228/2024 e PL nº 51/2024

Altera a Lei nº 14.157, de 1º de junho de 2021, para dispor sobre formas de pagamento de tarifa em serviços de pedágios.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 14.157, de 1º de junho de 2021, para dispor sobre formas de pagamento de tarifa em serviços de pedágios.

Art. 2º A Lei nº 14.157, de 1º de junho de 2021, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 4º-A:

“Art. 4º-A. As concessionárias de rodovias, mediante regulamentação da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, deverão oferecer ao consumidor e ao usuário, sem prejuízo de outras previstas em regulamento, as seguintes formas para pagamento das tarifas de pedágio:

I - numerário em espécie;

II - Pix;

III - transferência eletrônica bancária, mediante uso de cartão de débito ou crédito;

IV - sistema de cobrança automática;



V - vale-pedágio.

§1º Para a implementação do disposto no inciso IV do *caput* deste artigo, é autorizada a cobrança de taxa de adesão e cobrança de mensalidade, desde que prevista no contrato de concessão e previamente informada ao usuário.

§2º Se o usuário trocar de veículo durante a vigência de seu contrato, deverá ser a ele fornecida uma nova TAG (*Transponder de Identificação Veicular*), sem custos adicionais. (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor após decorridos 90 (noventa) dias de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2024.


Deputado BRUNO FARIAS - AVANTE/MG
Relator

