

PROJETO DE LEI Nº _____, DE 2026

(Do Sr. PAULO PIMENTA)

Acrescenta os arts. 209-B, 209-C e 209-D à Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), e o art. 15-A à Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (Lei de Concessões), para estabelecer normas de transparência, notificação prévia e acessibilidade nos sistemas de pedágio de livre passagem (free flow), determinar o cancelamento de multas aplicadas sem notificação prévia, a restituição dos valores pagos e a anulação dos pontos na Carteira Nacional de Habilitação, e dá outras providências.

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei acrescenta os arts. 209-B, 209-C e 209-D à Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), e o art. 15-A à Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (Lei de Concessões), com o objetivo de:

I – estabelecer a obrigatoriedade de notificação prévia ao usuário sobre a passagem por pórtico de cobrança dos sistemas de pedágio de livre passagem (free flow) e sobre o débito pendente, antes da aplicação de qualquer multa;

II – garantir meios acessíveis e diversificados para o pagamento da tarifa de pedágio, incluindo atendimento presencial, sem exigência de cadastro em aplicativos ou plataformas digitais;

III – determinar o cancelamento das multas aplicadas por evasão de pedágio nos sistemas de livre passagem (free flow);

IV – determinar a restituição dos valores pagos a título de multa nas hipóteses do inciso III, corrigidos monetariamente;

V – determinar a anulação dos pontos na Carteira Nacional de Habilitação (CNH) decorrentes das multas canceladas;

VI – assegurar o atendimento presencial ao usuário em todas as praças de pedágio e pontos de cobrança dos sistemas de livre passagem (free flow), 24 (vinte e quatro) horas por dia, 7 (sete) dias por semana, para fins de pagamento da tarifa de pedágio, recebimento de informações e resolução de pendências.

Parágrafo único. Esta Lei poderá ser identificada como “Lei do Pedágio



Justo”.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se operadora de pedágio a concessionária, permissionária, autorizatória ou qualquer outro ente, público ou privado, responsável pela operação de sistema de cobrança de pedágio em rodovias ou vias urbanas.

CAPÍTULO II

DAS ALTERAÇÕES NO CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO

Art. 3º A Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 209-B, 209-C e 209-D:

“Art. 209-B. Nos sistemas de cobrança eletrônica de pedágio que adotem o sistema de livre passagem (free flow), a autuação por evasão de pedágio prevista no art. 209-A somente poderá ser lavrada após a comprovação da notificação prévia do usuário quanto:

I – à passagem do veículo por pórtico de cobrança, com a identificação do local, data, horário e valor da tarifa devida;

II – ao prazo para pagamento da tarifa, que não poderá ser inferior a 30 (trinta) dias contados da notificação;

III – aos meios disponíveis para realização do pagamento, nos termos do art. 209-C desta Lei; e

IV – às consequências do não pagamento no prazo estabelecido, incluindo a aplicação de multa e pontuação na Carteira Nacional de Habilitação.

§ 1º A notificação prévia deverá ser realizada, obrigatoriamente, por correspondência física enviada ao endereço do proprietário do veículo constante do cadastro do órgão de trânsito, cumulativamente com, no mínimo, uma das seguintes formas adicionais:

a) mensagem de texto (SMS) enviada ao número de telefone cadastrado no órgão de trânsito;

b) mensagem eletrônica (e-mail) enviada ao endereço cadastrado no órgão de trânsito;

c) notificação no aplicativo oficial Carteira Digital de Trânsito (CDT).

§ 2º A operadora de pedágio é responsável pela comprovação do envio da notificação prévia, sob pena de nulidade da autuação.

§ 3º O prazo para pagamento da tarifa de pedágio sem aplicação de multa é único e uniforme em todo o território nacional, não podendo ser inferior a 30 (trinta) dias contados da data da notificação prévia prevista no caput.

§ 4º Enquanto não comprovada a notificação prévia, fica suspensa a exigibilidade da multa e vedada a inscrição do débito em dívida ativa ou em cadastros de inadimplentes.” (NR)



“Art. 209-C. A operadora é obrigada a disponibilizar ao usuário, para pagamento da tarifa de pedágio, meios que assegurem acessibilidade universal, incluindo, no mínimo:

I – atendimento presencial humano, em guichê ou posto de atendimento, em todas as praças de pedágio, trechos com pórticos e pontos de cobrança do sistema de livre passagem (free flow), em quantidade suficiente e com funcionamento ininterrupto, 24 (vinte e quatro) horas por dia, 7 (sete) dias por semana, destinado a:

- a) prestar informações sobre tarifas, formas de pagamento e débitos pendentes;
- b) receber pagamentos de tarifas de pedágio, inclusive em espécie;
- c) emitir comprovantes de pagamento;
- d) solucionar pendências relacionadas à cobrança eletrônica;
- e) atender usuários com deficiência, idosos, analfabetos e pessoas com dificuldade de acesso a meios digitais;

II – pagamento em estabelecimentos credenciados, tais como casas lotéricas, agências dos Correios, agências bancárias, correspondentes bancários e estabelecimentos comerciais de grande circulação;

III – pagamento por transferência bancária (PIX), mediante apresentação de código de barras ou chave eletrônica;

IV – pagamento por boleto bancário, sem necessidade de cadastro prévio em aplicativo ou plataforma digital;

V – pagamento por meio de totens de autoatendimento, instalados nos pórticos de cobrança e nas praças de atendimento, com interface acessível a pessoas com deficiência, em conformidade com as normas técnicas de acessibilidade.

§ 1º Fica vedada a exigência de cadastro do usuário em aplicativo ou plataforma digital da operadora de pedágio como condição para a realização do pagamento da tarifa ou para a consulta de débitos.

§ 2º As informações sobre débitos pendentes e as formas de pagamento deverão ser disponibilizadas em portal único nacional, mantido pelo Poder Executivo federal, com acesso gratuito e irrestrito, independentemente de cadastro, integrando os dados de todas as operadoras de pedágio; o aplicativo oficial Carteira Digital de Trânsito (CDT) poderá ser utilizado como canal complementar de consulta e pagamento, facultada a adesão pelo usuário.

§ 3º O descumprimento do disposto neste artigo sujeita a operadora de pedágio às sanções administrativas e contratuais aplicáveis pela entidade reguladora competente, sem prejuízo das sanções a serem aplicadas pelos órgãos de defesa do consumidor, nos termos da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e das medidas judiciais cabíveis.” (NR)

“Art. 209-D. Ficam canceladas todas as multas aplicadas com fundamento no art. 209-A deste Código decorrentes de passagem por sistemas de pedágio de livre passagem (free flow) quando não comprovada a notificação prévia de que trata o art. 209-B.



§ 1º Incluem-se no cancelamento de que trata o caput as multas já pagas, hipótese em que o ente responsável pela arrecadação ficará obrigado a restituir ao usuário o valor integral, corrigido monetariamente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) ou pelo índice que vier a substituí-lo, desde a data do pagamento até a da efetiva restituição, acrescido de juros legais, no prazo de 90 (noventa) dias contados da data de publicação desta Lei.

§ 2º Ficam igualmente anulados, de ofício, os pontos na Carteira Nacional de Habilitação (CNH) decorrentes das multas canceladas nos termos do caput.

§ 3º O órgão máximo executivo de trânsito da União e os órgãos executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal adotarão as providências necessárias para a imediata efetivação do cancelamento das multas e a anulação dos pontos, independentemente de requerimento do usuário.” (NR)

CAPÍTULO III DAS ALTERAÇÕES NA LEI DE CONCESSÕES

Art. 4º A Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (Lei de Concessões), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 15-A:

“Art. 15-A. Nos contratos de concessão de serviços de exploração de rodovias, a operadora de pedágio é obrigada a manter, em todas as praças de pedágio, trechos com pórticos e pontos de cobrança, incluídos os sistemas de livre passagem (free flow), atendimento presencial humano, em quantidade suficiente e com funcionamento ininterrupto, 24 (vinte e quatro) horas por dia, 7 (sete) dias por semana.

§ 1º O atendimento presencial de que trata o caput destina-se a:

I – prestar informações aos usuários sobre tarifas, formas de pagamento e débitos pendentes;

II – receber pagamentos de tarifas de pedágio, inclusive em espécie;

III – emitir comprovantes de pagamento;

IV – solucionar pendências relacionadas à cobrança eletrônica;

V – atender usuários com deficiência, idosos, analfabetos e pessoas com dificuldade de acesso a meios digitais.

§ 2º O descumprimento do disposto neste artigo constitui infração grave, sujeita à aplicação de penalidades administrativas e contratuais, incluindo multa diária, sem prejuízo da responsabilidade civil perante os usuários.” (NR)

CAPÍTULO IV DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS

Art. 5º Ficam suspensas, a partir da data de publicação desta Lei, a exigibilidade e a aplicação de novas multas por evasão de pedágio nos sistemas de livre passagem (free flow) até que a operadora de pedágio comprove estar integralmente em



conformidade com as obrigações de notificação prévia estabelecidas no art. 209-B da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, e com as obrigações de atendimento presencial e meios de pagamento estabelecidas no art. 209-C da mesma Lei e no art. 15-A da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

Parágrafo único. A suspensão prevista no caput não desobriga o usuário do pagamento da tarifa de pedágio devida pela passagem pelo pórtico; contudo, o prazo para pagamento da tarifa sem incidência de multa somente começará a correr a partir da data em que a operadora de pedágio comprovar o envio da notificação prévia nos termos do art. 209-B da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997.

Art. 6º As operadoras de pedágio deverão adaptar seus sistemas e procedimentos às disposições desta Lei no prazo de 90 (noventa) dias contados da data de sua publicação, sem prejuízo da aplicabilidade imediata das vedações e obrigações nela previstas. O disposto neste artigo aplica-se inclusive aos trechos rodoviários já concedidos.

Art. 7º As entidades reguladoras competentes fiscalizarão o cumprimento desta Lei, podendo aplicar as sanções previstas nos respectivos contratos de concessão, permissão ou autorização e na legislação setorial aplicável, sem prejuízo das sanções administrativas aplicáveis pelos órgãos de defesa do consumidor, nos termos da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e das medidas judiciais cabíveis.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



JUSTIFICAÇÃO

I – DO CONTEXTO E DO PROBLEMA

O sistema de pedágio eletrônico em livre passagem (free flow) foi implementado no Brasil como alternativa às praças físicas de cobrança, com o objetivo de eliminar filas e melhorar a fluidez do tráfego nas rodovias concedidas. A experiência concreta, porém, revelou um problema estrutural grave: a ausência de mecanismos que garantam ao usuário conhecimento prévio do débito e meios acessíveis de pagamento.

No Rio Grande do Sul, onde o sistema opera desde dezembro de 2023, foram registradas mais de 608 mil autuações em um único ano – média de 1.665 multas por dia em menos de 300 km de rodovias. Antes do free flow, o mesmo trecho registrava apenas 2.800 multas anuais. Esse aumento desproporcional não reflete crescimento real na evasão de pedágio: ele expõe a falha sistêmica de um modelo que autua sem comunicar o usuário. O problema não se limita ao Rio Grande do Sul: o sistema já opera em outros quatro estados (São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Paraná), com previsão de significativa expansão até 2030.

II – DA AUSÊNCIA DE NOTIFICAÇÃO PRÉVIA E DA EXIGÊNCIA DE CADASTRO DIGITAL

O ponto central do problema é que as multas são aplicadas sem qualquer comunicação prévia ao motorista. O usuário passa pelo pórtico, segue sua viagem, e trinta dias depois recebe uma autuação de R\$ 195,23 e cinco pontos na Carteira Nacional de Habilitação – sem nunca ter tido a oportunidade de regularizar o pagamento. Não há cancela, não há sinal visível de cobrança, e tampouco há aviso posterior.

Essa sistemática viola frontalmente princípios constitucionais e direitos fundamentais. O art. 37, caput, da Constituição Federal exige publicidade dos atos administrativos – publicidade que não se satisfaz com a mera disponibilização de informações no site da concessionária. O art. 5º, LIV e LV, da Constituição assegura o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, que pressupõem ciência prévia do ato capaz de gerar penalidade. O art. 1º, III, da Constituição consagra a dignidade da



pessoa humana – que é afrontada quando idosos, analfabetos funcionais e pessoas sem acesso digital são penalizados sem alternativa.

Agrava o quadro a exigência de que o motorista acesse o aplicativo ou o site da concessionária para obter o boleto e evitar a multa. Essa prática condiciona o pagamento de um serviço público ao fornecimento de dados pessoais a uma empresa privada e ao uso de plataformas digitais, em violação ao art. 5º, X e LXXIX, da Constituição (direito à proteção de dados e à não autorrevelação), ao art. 39 do Código de Defesa do Consumidor (vedação de práticas abusivas) e à Lei nº 13.146, de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), que assegura acessibilidade plena na prestação de serviços públicos. Penaliza, em particular, quem não possui smartphone, acesso à internet ou condições de navegar em sistemas digitais.

III – DAS INVESTIGAÇÕES EM CURSO

A gravidade da situação já motivou a atuação de órgãos de controle. O Ministério Público do Rio Grande do Sul instaurou inquérito civil, em março de 2026, para apurar a legalidade das multas aplicadas e investigar o destino dos recursos recolhidos – incluindo a chamada “Conta Multa”, fundo previsto nos contratos de concessão alimentado pelas penalidades. Questões relevantes sobre o saldo e a destinação desses recursos ainda estão sendo apuradas e deverão ser esclarecidas pelas investigações dos órgãos competentes, com as consequências jurídicas que o caso requerer. A Defensoria Pública do Rio Grande do Sul classificou o modelo como um “desarranjo” e recomendou que o Estado não o replique nos próximos contratos de concessão.

IV – DO ATENDIMENTO PRESENCIAL COMO DIREITO DO USUÁRIO

A Lei nº 8.987, de 1995 (Lei de Concessões), define serviço público adequado como aquele que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas (art. 6º, § 1º). A supressão do atendimento presencial compromete diretamente os atributos de generalidade e cortesia, ao impor ao usuário – que não pode escolher outro prestador – o ônus de resolver questões complexas exclusivamente por canais remotos, frequentemente inacessíveis a idosos, pessoas com deficiência e



moradores de áreas com baixa conectividade.

Este Projeto de Lei estabelece a obrigação de atendimento presencial humano em todos os pontos de cobrança, ininterruptamente, assegurando ao cidadão o direito de pagar a tarifa em espécie, obter informações, emitir comprovantes e resolver pendências sem depender de meios digitais.

V – DA CONSTITUCIONALIDADE E DA PROPORCIONALIDADE

A proposta encontra fundamento constitucional sólido. O art. 175, parágrafo único, II, da Constituição impõe ao poder público o dever de fixar os direitos dos usuários de serviços públicos concedidos, conferindo ao legislador ordinário a competência para delimitar o conteúdo mínimo obrigatório dos contratos de concessão. O já citado art. 5º, LV, assegura o contraditório e a ampla defesa, que pressupõem ciência prévia do ato que pode gerar penalidade. O art. 37, caput, exige publicidade eficaz dos atos administrativos.

A proposta observa igualmente o princípio da proporcionalidade. É adequada, porque a notificação prévia e os meios acessíveis de pagamento são aptos a eliminar a distorção que transformou a cobrança de pedágio em fonte massiva de autuações. É necessária, porque a assimetria entre operadoras monopolistas e usuários inviabiliza a negociação equânime em sede regulatória ordinária. É proporcional em sentido estrito, porque as obrigações impostas não inviabilizam os contratos de concessão – apenas corrigem distorções estruturais demonstradas pelos próprios dados de fiscalização.

VI – DAS MEDIDAS PROPOSTAS

O Projeto de Lei estabelece um conjunto integrado de medidas: notificação prévia obrigatória ao usuário sobre a passagem pelo pórtico e sobre o débito pendente; prazo uniforme e nacional de 30 dias para pagamento da tarifa, contado da notificação; cancelamento de todas as multas aplicadas no sistema de livre passagem sem comprovação de notificação prévia; restituição, com correção monetária e juros legais, dos valores já pagos a título de multa; anulação de ofício dos pontos lançados na CNH pelas multas canceladas; obrigatoriedade de atendimento presencial humano em todos



os pontos de cobrança, 24 horas por dia, 7 dias por semana; meios acessíveis de pagamento – lotéricas, agências bancárias, PIX, boleto bancário e totens de autoatendimento –, vedada a exigência de cadastro em aplicativos da operadora; e criação de portal único nacional, mantido pelo Poder Executivo, para consulta e pagamento de débitos sem necessidade de cadastro.

A proposta abrange todas as operadoras de pedágio em todo o território nacional, com ênfase no sistema de livre passagem (free flow), modalidade que mais tem gerado controvérsias e lesões aos usuários. A denominação “Lei do Pedágio Justo” reflete exatamente esse propósito: restabelecer o equilíbrio entre a obrigação de pagar pelo uso da via e o direito de ser adequadamente informado antes de ser penalizado – condição mínima de qualquer cobrança justa.

VII – CONCLUSÃO

Submetemos esta proposição à apreciação dos nobres pares, confiantes de que ela atende a uma demanda legítima e urgente de milhões de cidadãos que foram autuados sem aviso, sem alternativa e sem a possibilidade de se defenderem previamente. A expansão acelerada do sistema de livre passagem pelo país torna ainda mais necessária a fixação, agora, de regras claras que garantam transparência, acessibilidade e respeito ao usuário.

Este Projeto de Lei não se opõe à modernização do pedágio – ele estabelece as condições mínimas para que essa modernização seja compatível com os direitos fundamentais dos brasileiros.

Por todo o exposto, submeto o presente Projeto de Lei à deliberação desta Casa Legislativa, confiante em seu mérito constitucional, legal e social.

Deputado Federal **PAULO PIMENTA**

(PT-RS)

