

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

Ref: Análise das Emendas propostas à Medida Provisória 906 de 16 de Novembro de 2019

1. Sobre a AMOBITEC

Fundada em 2018, a Associação Brasileira de Mobilidade e Tecnologia - Amobitec é uma entidade de direito privado, que reúne empresas que prestam serviços tecnológicos relacionados à mobilidade de pessoas ou bens, como o aluguel de equipamentos de micromobilidade, intermediação de viagens de transporte individual privado e de serviços de delivery, e aplicativos de dados de mobilidade urbana.

A associação tem como missão contribuir para o desenvolvimento da mobilidade integrada, por meio da interlocução ética e profissional com os agentes públicos e organizações da sociedade civil, apresentando propostas de políticas públicas e estímulo à inovação tecnológica para a melhoria do desenvolvimento urbano e da qualidade de vida.

2. Tecnologia aplicada à mobilidade

Nos últimos anos, a tecnologia mudou a forma com que as pessoas se locomovem nas cidades, tornando serviços mais baratos e acessíveis. Seja para pedir um carro, uma refeição num restaurante, alugar uma bicicleta ou uma patinete elétrica ou fazer uma viagem interurbana, a tecnologia aplicada à mobilidade já é parte do dia-a-dia de milhões de cidadãos, especialmente nas grandes cidades brasileiras.

A tecnologia também contribuiu para a criação de centenas de milhares de oportunidades de renda, mesmo num contexto de grave crise econômica como a que o Brasil passou nos últimos anos. A Uber, maior empresa que atua no transporte individual privado de passageiros, informa que são 600 mil motoristas ativos na plataforma, em todos os 26 estados e no Distrito Federal. Em maio de 2019, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios mostrou que são quase 4 milhões de trabalhadores autônomos que geram renda a partir de aplicativos de intermediação de serviços, como o Uber, iFood e outros¹. Em março, o IBGE havia demonstrado o importante papel dos aplicativos de mobilidade para geração de oportunidades de renda².

¹ Aplicativos como Uber e iFood são fonte de renda de quase 4 milhões de autônomos. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Empresa/noticia/2019/04/epoca-negocios-aplicativos-como-uber-e-ifood-sao-fonte-de-renda-de-quase-4-milhoes-de-autonomos.html> Acesso em: 04.fev.2020.

² Só setor de transporte gera empregos, graças a aplicativos de mobilidade. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/so-setor-de-transporte-gera-empregos-gracas-aplicativos-de-mobilidade-23559423> Acesso em: 04.fev.2020.

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

A mobilidade e a saúde pública nas cidades também ganharam com a chegada dos aplicativos. Em maio de 2019, pesquisa do Observatório Nacional de Segurança Viária realizada pelo Datafolha mostrou que 68% dos brasileiros que consomem bebida alcoólica deixaram de utilizar carro próprio e passaram a chamar um veículo por aplicativo³. Segundo estudo realizado por especialistas da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), a Uber foi responsável pela redução de 10% nas mortes de trânsito nas cidades brasileiras, e por uma diminuição entre 11% e 17% as hospitalizações de vítimas de acidentes de trânsito no Brasil⁴.

A pesquisa Origem e Destino do Metrô de São Paulo, mais importante e abrangente estudo sobre mobilidade urbana do país, apontou que, apesar da entrada dos aplicativos de mobilidade na cidade, houve um aumento das viagens de metrô (53%), ônibus (4%) e taxi (7%)⁵, seja como modais principais ou não dos deslocamentos. Há uma complementariedade entre as viagens com aplicativo e o transporte coletivo urbano, como demonstram pesquisas internacionais⁶. Pesquisa da Associação Americana de Transporte Público, que revelou que, quanto mais pessoas usarem serviços compartilhados como o da Uber, maior a probabilidade de usarem a rede pública. Ainda a pesquisa da McGill University, publicada no periódico *Transportation Research*, que analisou dados de transporte de 25 cidades norte-americanas nos últimos 13 anos e observou que a presença da Uber está associada a níveis maiores de uso do transporte público nas cidades.

Além disso, as viagens compartilhadas por meio de aplicativos (com a combinação de trajetos semelhantes de diferentes usuários), apresenta um potencial enorme de retirar ainda mais carros das ruas⁷.

³ 68% dos brasileiros deixaram de beber em dirigir para utilizar aplicativos de transporte. Disponível em: <https://www.onsv.org.br/68-dos-brasileiros-deixaram-de-beber-e-dirigir-para-usar-aplicativos-de-transporte/> Acesso em: 04.fev.2020.

⁴ Uber retira maus motoristas de circulação. Disponível em: <https://valor.globo.com/noticia/2020/01/14/uber-retira-maus-motoristas-de-circulacao.ghtml> Acesso em: 04.fev.2020.

⁵ Pesquisa Origem e Destino de 2017 do Metrô de São Paulo. Disponível em: <http://www.metro.sp.gov.br/pesquisa-od/index.aspx> Acesso em: 04.02.2020.

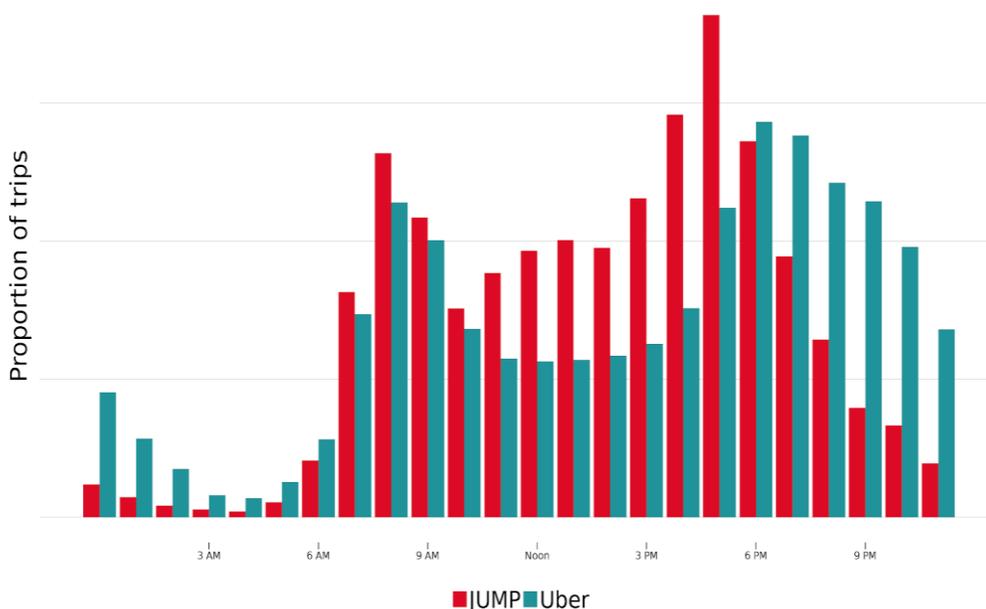
⁶ Pesquisa da American Public Transportation Association disponível em: <https://www.apta.com/news-publications/press-releases/releases/uber-and-lyft-users-more-likely-to-use-public-transit-frequently-own-fewer-cars-and-spend-less-on-transportation/> Pesquisa da McGill University disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0965856418300296?via%3Dihub>. Ver ainda sobre o mesmo tema: *Is Uber a substitute or a complement for public transit?* Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0094119018300731>. Todas com acesso em 04.02.2020.

⁷ Uber retira mais de 1 milhão de carros do trânsito de SP no 1o semestre. <https://exame.abril.com.br/tecnologia/uber-retira-mais-de-1-milhao-de-carros-do-transito-de-sp-no-1o-semester/> Acesso em 04.02.2020.

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

O desenvolvimento da micromobilidade, por meio do compartilhamento de bicicletas e patinetes elétricas, também vem trazendo efeitos benéficos nas grandes cidades, como a substituição de viagens de carro individual por viagens com bicicletas e patinetes elétricas, reduzindo congestionamento nas cidades e a emissão de poluentes.

Dados demonstram que isso ocorre especialmente nos horários de pico, como mostra o gráfico abaixo, que compara as viagens das modalidades de carro da Uber com viagens de Jump (bicicletas e patinetes oferecidas na plataforma) na cidade de São Francisco (EUA) no último semestre de 2018. Mais de 2/3 de todas as viagens de bicicletas aconteceram durante o dia (das 8h às 18h), enquanto mais da metade das viagens de Uber aconteceram fora desse período⁸.

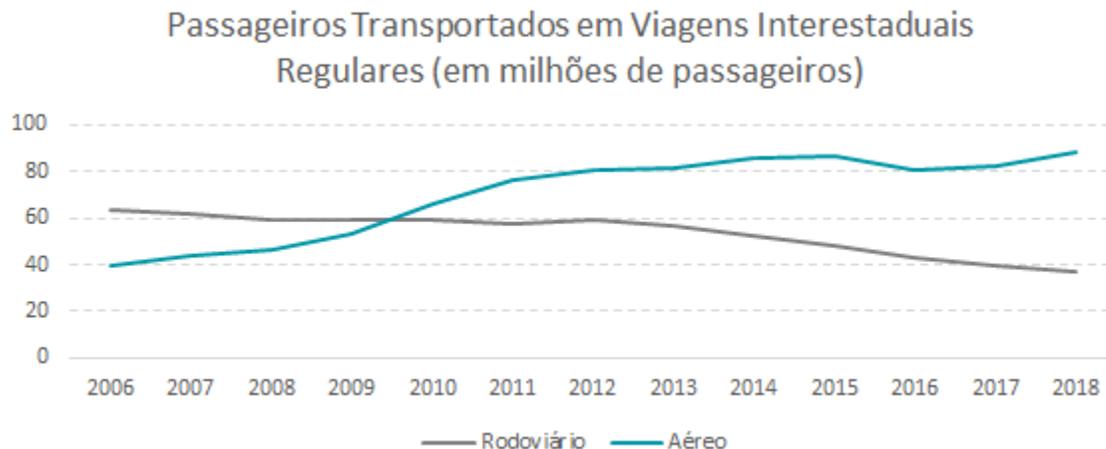


No caso do transporte coletivo rodoviário, os benefícios da tecnologia são também diversos, e pode-se dizer que extremamente necessários, vez que o que se tem observado é justamente uma tendência histórica de queda na performance e importância relativa dos meios terrestres de deslocamento interurbano.

Apenas dez anos atrás, o transporte coletivo rodoviário regular respondia por mais da metade dos deslocamentos de pessoas entre dois estados diferentes. Hoje, o transporte aéreo responde por mais do dobro de tais deslocamentos, se comparado às linhas rodoviárias.

⁸ Fonte: dados administrativos da Uber.

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019



Dado que o transporte aéreo ainda é substancialmente mais caro do que o rodoviário, a hipótese principal é a de que as linhas rodoviárias regulares vêm se tornando (i) comparativamente menos desejáveis pela relação qualidade/preço de que dispõe e (ii) ainda que mais baratas que o transporte aéreo, muito mais caras do que o necessário para abarcar toda uma gama de viajantes que hoje estão deslocados do sistema, incapazes de subir a bordo de um ônibus interestadual. Apenas dois caminhos parecem certos para que se faça o caminho contrário (isto é, a redução de preços e aumento da qualidade): maior competitividade do setor, e uso de tecnologias para efficientização do sistema - ambos avanços tornados mais difíceis por algumas das emendas propostas à MP em discussão.

Tendo em vista os impactos positivos que a tecnologia propicia para a mobilidade de milhões de brasileiros, é imperativo que se analise com cuidado os impactos que mudanças no ambiente regulatório podem trazer para esses novos modelos de negócios, para seus usuários e para as pessoas que geram renda a partir dessa plataforma. Com esse intuito, a Amobitec elaborou a presente Nota Técnica, para discutir as emendas propostas à Medida Provisória 906/2019, apresentada em Novembro de 2019 pelo Poder Executivo e atualmente em análise pelos Deputados e Senadores do Congresso Nacional.

3. O que propõem as Emendas à Medida Provisória 906/2019?

- A Medida Provisória 906/2019 recebeu 09 (nove) Emendas que modificam a Lei 12.587 de 03 de Janeiro de 2012, e 01 (uma) Emenda que modifica a Lei 9.503 de 23 de Setembro de 1997, algumas das quais, caso aprovadas, **podem inviabilizar o funcionamento de novas formas de mobilidade que são promovidas pela tecnologia.**

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

- A Amobitec entende que a regulação pode ser um instrumento positivo para promover a inovação, a concorrência e nivelar a qualidade do serviço. No entanto, deve levar em conta a liberdade dos modelos de negócio e a constante evolução tecnológica para não inibir a inovação, o desenvolvimento econômico e a oportunidade de geração de renda que proporcionam as novas aplicações de internet.
- As Emendas propostas endereçam **preocupações legítimas** e algumas delas já **vêm sendo endereçadas** por ferramentas desenvolvidas pelo setor de tecnologia para mobilidade, as quais **poderão ser prejudicadas** por uma regulação rígida.
- A Medida Provisória 906/2019 recebeu também 06 (seis) emendas que modificam as Leis nº 12.996, de 18 de junho de 2014, nº 10.233, de 5 de junho de 2001 e 12.587 de 03 de Janeiro de 2012, no tocante ao regime de outorga e oferecimento de serviços de transporte interestadual e internacional de passageiros (TRIIP).
- Essas seis emendas adicionais encontram barreira formal relevante ao **exacerbarem o escopo original do texto da MP nº 906 e não terem pertinência temática direta com a matéria** que se pretende regular, conforme já decidido pelo STF (ADI 5127). No mérito, vão na contramão da política de desburocratização e abertura de mercados que vem sendo conduzida pelo governo federal.
- A Amobitec entende que as sugestões ampliam barreiras regulatórias que podem **inviabilizar o ingresso de novos players e o funcionamento de modelos de negócios inovadores viabilizados pela tecnologia, acarretando num aumento de preços e consequente redução do acesso pelos usuários, e também na perda de oportunidades econômicas para os profissionais autônomos que utilizam essas plataformas para gerar renda.**
- As **mudanças** mais significativas propostas à Medida Provisória são:

Na temática de mobilidade urbana, tema originário da MP 906:

Emenda 23

Autor: Deputado Mauro Lopes (MDB/MG)

Resumo: A Emenda 23 modifica a redação do artigo 11-A da Lei 12.587/2012, i) excluindo o parágrafo único do mencionado artigo e ii) acrescentando uma série de novas diretrizes para a regulação municipal da atividade de *ridesharing*, com equiparação às regras aplicadas a serviços de transporte público. A Emenda 23 também modifica a redação dos artigos 11-B e 22:

Modificações propostas pela Emenda 23	Comentários
Artigo 11-A: Adição do parágrafo 1o, com a seguinte redação:	As alterações no art. 11-A acrescentam uma série de novas diretrizes para a regulação

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

<p>"§ 1º - Na regulamentação e fiscalização do serviço de transporte privado individual de passageiros, os Municípios e o Distrito Federal deverão observar <u>o teor da presente lei, da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, as regulações locais referente aos serviços de transporte público disponibilizados à população e</u> as seguintes diretrizes, tendo em vista a eficiência, a eficácia, a segurança e a efetividade na prestação do serviço:</p> <hr/>	<p>municipal da atividade de ridesharing, com uma equiparação às regras de serviços de transporte público, podendo acarretar em analogias indevidas entre diferentes sistemas de transporte.</p>
<p>Artigo 11-A: Complementação do texto do inciso I, com a adição dos trechos em negrito:</p> <p>"I - efetiva cobrança de tributos <u>e contribuições</u> municipais devidos pela prestação do serviço, <u>inclusive pela utilização do uso do viário urbano e visando a redução das tarifas dos serviços de transporte público coletivo urbano e de caráter urbano, nos termos do artigo 23, inciso III.</u>"</p>	<p>Inclui e consagra em lei federal a possibilidade de preço público pelo uso do viário urbano. A menção, aqui, à utilização dessa contribuição para a redução das tarifas do serviço de transporte público também indica que o valor desse preço público possa não ser limitado a um limite claro e proporcional.</p>
<p>Artigo 11-A: Insere o inciso IV ao mencionado artigo, com a seguinte redação:</p> <p>"IV – planejamento e dimensionamento da frota de veículos integrante do serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros em consonância com a capacidade do sistema viário local não podendo exceder a frota do serviço de utilidade pública de transporte individual de passageiros previsto no artigo 12."</p>	<p>Ao falar de "planejamento e dimensionamento da frota de veículos", o inciso inclui a possibilidade de limitação do número de veículos a operarem em uma determinada plataforma na legislação federal, o que pode colocar em risco oportunidades de renda dos motoristas, aumentar preços e prejudicar o acesso ao serviço pelos usuários, especialmente os de menor renda.</p>
<p>Artigo 11-A: Insere o inciso V ao mencionado artigo, com a seguinte redação:</p> <p>"V – garantia da sustentabilidade econômica e financeira da rede de transporte público coletivo de passageiros nos termos do inciso VIII do artigo 6º."</p>	<p>Há uma expectativa de que a regulação de aplicativos de mobilidade possa ser mais rígida, sob a justificativa de proteger o transporte público coletivo.</p>

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

<p>Artigo 11-A: Insere o inciso VII ao mencionado artigo, com a seguinte redação:</p> <p>"VII – adoção de padrões de identificação visual para os veículos empregados no serviço de transporte remunerado individual de passageiros por aplicativos;"</p>	<p>Inclui na lei federal a exigência de dísticos e outras formas de identificação visual. A obrigatoriedade do fornecimento de identidade visual a veículos, o que pode trazer riscos à segurança dos motoristas.</p>
<p>Artigo 11-A: Insere o inciso VIII ao mencionado artigo, com a seguinte redação:</p> <p>"VIII – garantir a acessibilidade de pessoas portadoras de mobilidade reduzida ou com deficiência física, mediante a oferta de veículos adaptados correspondente a 20% da frota de veículos operantes na localidade."</p>	<p>Algumas plataformas tecnológicas atuam facilitando o acesso das pessoas a opções de qualidade para se movimentarem pelas cidades. No tocante às pessoas com deficiência, a depender do cenário regulatório e das circunstâncias locais do mercado, algumas plataformas por vezes promovem a intermediação entre elas e os prestadores de serviços de transporte com carro adaptado. Além da questão regulatória, um pressuposto essencial para a atuação dessas plataformas é a disponibilidade de veículos adequados, dado que as plataformas não possuem frota específica de veículos. Isso só seria possível por meio de incentivos governamentais e/ou parcerias com entidades especializadas. No Brasil, infelizmente, não há um cenário positivo para o acesso por terceiros a carros adaptados, inclusive por serem os preços de tais veículos ainda proibitivos. Apenas a título de exemplo, os benefícios fiscais previstos na Lei Federal 13.146/2015 incidem tão somente na aquisição dos veículos adaptados pelas próprias pessoas com necessidades especiais e não se estendem a terceiros. Assim, a exigência de uma porcentagem específica de veículos adaptados se mostra impossível de ser cumprida.</p>
<p>Artigo 11-B: Insere o inciso VI ao mencionado artigo, com a seguinte redação:</p> <p>"VI – submeter a exame toxicológico visando aferir o consumo de substâncias psicoativas que, comprovadamente, comprometam a capacidade de direção e que deverá ter janela de detecção mínima de 90 (noventa) dias. Parágrafo único. A exploração dos serviços</p>	<p>Não há clareza sobre o tipo de exame a ser administrado. Assim, há exames que só são realizados no exterior, ou demoram mais de 30 (trinta) dias para processamento e conclusão dos resultados, além de terem alto custo. Essas características estabelecem um meio menos adequado ao fim que pretende atingir, com restrição da Liberdade de exercício de qualquer trabalho e da livre</p>

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

<p>remunerados de transporte privado individual de passageiros sem o cumprimento dos requisitos previstos nesta Lei e na regulamentação do poder público responsável caracterizará transporte ilegal de passageiros, cabendo ao poder público adoção de medidas coercitivas para repressão da atividade ilegal."</p>	<p>iniciativa. Além disso, o Código de Trânsito Brasileiro já pune como crime a prática da direção sob influência de drogas, e prevê a administração de teste toxicológico no momento da abordagem policial - o que pode ser considerado como a medida mais adequada para se alcançar o fim da segurança no transporte.</p>
<p>Artigo 22: Insere o parágrafo único ao mencionado artigo, com a seguinte redação: "Parágrafo único – Na fiscalização e no combate ao transporte ilegal de passageiros, conforme previsto no inciso VII, o poder público poderá estabelecer multas e sanções administrativas de apreensão e recolhimento do veículo."</p>	<p>O inciso permite que o poder público local estabeleça multas e sanções além das previstas no CTB.</p>

Emenda 25

Autor: Deputado Mauro Lopes (MDB/MG)

Resumo: A Emenda 25 modifica a redação do artigo 4 da Lei 12.587/2012.

Modificações propostas pela Emenda 25	Comentários
<p>Artigo 4: Complementação do texto do inciso X, com adição dos trechos em negrito: "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 <u>em redes legais, devidamente registradas em órgãos públicos afetos.</u>"</p>	<p>Não existe, atualmente, um cadastro de redes legais em órgãos públicos que possa ser consultado para o fim almejado pelo inciso. Ainda, não há, aqui, critérios para a definição de tais redes legais.</p>
<p>Artigo 4: Insere o parágrafo único ao mencionado artigo, com a seguinte redação:</p>	<p>Ao estabelecer que o pagamento pelo transporte deve ser único, o parágrafo tende</p>

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

<p>"As viagens previstas no inciso X poderão ser realizadas para o atendimento de uma ou mais pessoas, mediante pagamento único pelo serviço de transporte."</p>	<p>a inviabilizar produtos cujo pagamento possa ser compartilhado, a exemplo das modalidades de viagens compartilhadas dos aplicativos de mobilidade, ou mesmo no caso de dois usuários solicitarem juntos uma viagem e dividirem o pagamento, possibilidade que é ofertada em apps de mobilidade que atuam no Brasil.</p>
--	--

Emenda 29

Autor: Senador Acir Gurgacz (PDT/RO)

Resumo: A Emenda 29 modifica, entre outros, a redação dos artigos 24, 59, 105, e o Anexo I da Lei Lei 9.503 de 23 de Setembro de 1997:

Modificações propostas pela Emenda 29	Comentários
<p>Artigo 24: Complementação do texto do inciso X, com adição dos trechos em negrito:</p> <p>"XVIII - conceder autorização para conduzir veículos de propulsão humana, veículos de tração animal e veículos de mobilidade individual autopropelidos;"</p>	<p>A nova redação do artigo dá a entender estabelece que competirá aos Municípios conceder aos usuários autorização para conduzir veículo de mobilidade individual autopropelidos, como as patinetes.</p> <p>Caso essa previsão refira-se aos usuários, cabe ressaltar que importaria aos mesmos ônus excessivo e desproporcional, uma vez que cada um deles precisaria retirar uma espécie de CNH junto ao Município. Projeto de Lei semelhante foi vetado no estado do Rio de Janeiro por inconstitucionalidade. Por consequência desse ônus imposto aos usuários, a Lei estaria desestimulando a utilização das patinetes, modal mais sustentável e que contribui para a diminuição das viagens de carro nas grandes cidades.</p>
<p>Artigo 105: Insere o inciso VIII ao mencionado artigo, com a seguinte redação:</p> <p>"VIII – para as bicicletas elétricas, além dos equipamentos do inciso VI, indicador de</p>	<p>A exigência de espelho retrovisor para bicicletas elétricas não encontra paralelo no</p>

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

<p>velocidade, espelho retrovisor do lado direito e pneus de acordo com as especificações do regulamento."</p>	<p>direito comparado⁹. A União Europeia define bicicletas elétricas como:</p> <p>"pedal cycles with pedal assistance which are equipped with an auxiliary electric motor having a maximum continuous rated power of less than or equal to 250 W, where the output of the motor is cut off when the cyclist stops pedalling and is otherwise progressively reduced and finally cut off before the vehicle speed reaches 25 km/h¹⁰."</p> <p>Ademais, retrovisores são equipamentos facilmente vandalizáveis nas bicicletas disponibilizadas para compartilhamento e não há comprovação científica de que aumente a segurança do usuário, uma vez que a velocidade máxima da bicicleta elétrica é de 25km/h, segundo a legislação brasileira, enquanto a velocidade média desenvolvida por um ciclista na bicicleta comum é de 24k/h¹¹</p>
--	--

Emenda 32

Autor: Deputado Vinícius Poit (NOVO/SP)

Resumo: A Emenda 32 modifica a redação do artigo 10 da Lei 12.587/2012:

Modificações propostas pela Emenda 32	Comentários
Artigo 10: Insere o inciso VI ao mencionado	Limita os serviços complementares aos nichos

⁹ Lista não-exaustiva de países com regulação nacional sobre bicicletas elétricas: Estados Unidos, Canadá, França, Alemanha, Itália, Espanha, Reino Unido, Portugal, Bélgica, Holanda, Israel, Mexico, Chile, Argentina, Peru, Coreia do Sul, Austrália, China, Dinamarca, Suécia, Suíça, Áustria e Nova Zelândia. Importante mencionar que esses países concentram as cidades mais amigáveis para ciclistas no mundo, conforme ranking Coya's Global Bicycle Cities Index.

¹⁰ <http://bike-eu.com.s3-eu-central-1.amazonaws.com/app/uploads/2015/09/rules-regulation-on-electric-cycles-in-the-european-union-may-2017.pdf>

¹¹ Fonte: AASHTO - American Association of State Highways and Transportation Officials.

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

<p>artigo, com a seguinte redação:</p> <p>"VI – Adoção de Serviços Complementares ao Transporte Público Urbano de caráter permanente ou transitório, que atendam ou possam atender aos diferentes nichos de mercado no qual os Serviços Regulares não atendam de forma satisfatória."</p>	<p>de mercado que não sejam atendidos satisfatoriamente pelo transporte coletivo público. Não há, contudo, uma clara definição de "satisfatoriedade", abrindo-se, assim, margem para discricionariedade de quais serviços poderiam ser "adotados", podendo inibir a adoção de modais inovadores.</p>
<p>Artigo 10: Modifica a redação do parágrafo único, com a adição do texto grifado:</p> <p>"Parágrafo único. Qualquer subsídio tarifário ao custeio da operação do transporte público coletivo deverá ser definido em contrato, com base em critérios transparentes e objetivos de produtividade e eficiência, especificando, minimamente, o objetivo, a fonte, a periodicidade e o beneficiário, conforme estabelecido nos arts. 8º e 9º desta Lei. Caso a empresa concessionária não se interessar em implantar os serviços complementares, o Poder Concedente poderá por meio de autorização repassar a outras operadores o direito de prestar o serviço, tendo como base o artigo 170 da Constituição Federal."</p>	<p>Abre a possibilidade de o serviço de transporte público coletivo ser realizado sob regime de autorização (e não concessão) caso as concessionárias não tenham interesse em prestá-lo.</p> <p>Aqui há duas questões que merecem atenção: (i) primeiro, há a limitação da atuação de veículos de alta capacidade às hipóteses de falta de interesse de concessionárias, e (ii) há a sujeição das empresas ao regime de autorização de serviço público.</p>

Emenda 33

Autor: Deputado Vinícius Poit (NOVO/SP)

Resumo: A Emenda 33 modifica a redação do artigo 4 da Lei 12.587/2012:

Modificações propostas pela Emenda 33	Comentários
<p>Artigo 4: Insere o inciso XVI ao mencionado artigo, com a seguinte redação:</p> <p>"XIV - transporte ciclo motorizado elétrico: serviço remunerado de transporte de passageiros para trajetos curtos com</p>	<p>Aqui, há a equiparação/confusão entre os conceitos de "patinete" e "ciclo", o que vai na contramão das determinações do CONTRAN.</p>

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

patinetes elétricos, remunerado, não aberto ao público, privado, para a realização de viagens individualizadas solicitadas exclusivamente por usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede.”	
--	--

Emenda 37**Autor:** Deputado Federal Mauro Lopes (MDB/MG)**Resumo:** A Emenda 37 modifica a redação dos artigos 11-A e 11-B da Lei 12.587/2012:

Modificações propostas pela Emenda 37	Comentários
<p>Artigo 11-A: Insere o parágrafo 1o ao mencionado artigo, com a seguinte redação:</p> <p>"§ 1º - Na regulamentação e fiscalização do serviço de transporte privado individual de passageiros, os Municípios e o Distrito Federal deverão observar o teor da presente lei, da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 e as seguintes diretrizes e medidas para a garantia dos princípios da eficiência, da eficácia, da segurança na prestação do serviço, bem como para atender à modicidade tarifária:</p> <p>I - cobrança de contribuições e a instituição de tributos municipais devidos pela prestação do serviço, inclusive pela utilização do uso do viário urbano.</p> <p>II – garantia da sustentabilidade econômica e financeira da rede de transporte público coletivo de passageiros, por meio da destinação dos valores arrecadados para o disposto no inciso VIII do artigo 6º.</p> <p>III – proibição da utilização de veículos, com capacidade superior a 7(sete) passageiros, incluído o motorista, dentre eles os abaixo</p>	<p>Adiciona aos municípios e ao Distrito Federal a) a obrigação de criar tributos e contribuições para a utilização do viário urbano, b) a obrigação de destinar os valores arrecadados à garantia da sustentabilidade do transporte público coletivo de passageiros, e c) limita os tipos de veículos que podem prestar o serviço de transporte privado individual de passageiros.</p>

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

<p>especificados, sem prejuízo de outros modelos veiculares que possam surgir e que se enquadrem na especificação:</p> <p>a) ônibus; b) micro-ônibus; c) vans; d) utilitários."</p>	
<p>Artigo 11-B: Insere os inciso V, VI e o parágrafo único ao mencionado artigo, com a seguinte redação:</p> <p>"V – compartilhar dados de origem e destino, a quantidade das viagens e o faturamento bruto, sem a identificação do passageiro;</p> <p>VI- vistoriar, anualmente, os veículos, em oficinas acreditadas pelo INMETRO, visando à segurança dos passageiros.</p> <p>Parágrafo único. A exploração dos serviços remunerados de transporte privado individual de passageiros sem o cumprimento dos requisitos previstos nesta Lei e na regulamentação do poder público municipal e do Distrito Federal caracterizará transporte ilegal de passageiros, cabendo ao poder público adoção de medidas coercitivas para repressão da atividade ilegal."</p>	<p>Adiciona como à requisito à prestação do serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros, por parte de motoristas: a) o compartilhamento de diversos dados, e b) a realização de vistorias anuais.</p> <p>Também caracteriza o descumprimento de qualquer requisito elencado no artigo 11-b como transporte individual de passageiros.</p>

Emenda 45

Autor: Deputado Carlos Zarattini (PT/SP)

Resumo: A Emenda 45 modifica a redação do artigo 11-A da Lei 12.587/2012:

Modificações propostas pela Emenda 45	Comentários
<p>Artigo 11-A: Modifica a redação do <i>caput</i> do mencionado artigo, com a adição do texto grifado:</p> <p>"Compete exclusivamente aos Municípios e</p>	<p>Submetem os serviços de aplicativos de mobilidade ao regime de autorização de serviço público.</p>

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

<p>ao Distrito Federal autorizar, 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.”</p>	
<p>Artigo 11-A: Modifica a redação do parágrafo único do mencionado artigo, com a adição do texto grifado:</p> <p>”Parágrafo único. Na autorização, regulamentação e fiscalização do serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros, os Municípios e o Distrito Federal deverão observar as seguintes diretrizes, tendo em vista a eficiência, a eficácia, a segurança e a efetividade na prestação do serviço.”</p>	

- **Principais problemas** dos pontos enumerados acima são:
 - a. Conflitar diretamente com determinações da legislação federal vigente, como a Lei 13.874, de 20 de Setembro de 2019 (Lei da Liberdade Econômica) e a Lei 12.965, de 23 de Abril de 2014 (Marco Civil da Internet);
 - b. Confrontar o princípio da livre iniciativa, inviabilizando o funcionamento de **novas formas de mobilidade que são promovidas pela tecnologia**.

Na temática de TRIIP, fugindo ao escopo original da MP 906:

Emenda 14

Autor: Acir Gurgacz (PDT/RO)

Resumo: a Emenda 14 revoga os artigos 4º, 5º e 6º da Lei nº 12.996, de 18 de junho de 2014

Modificações propostas pela Emenda 14	Comentários
<p>Revoga o art. 5º que possui a seguinte redação: Art. 5º A ANTT deverá extinguir as autorizações especiais vigentes para os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, no prazo de até 1 (um) ano,</p>	<p>Retira a obrigação de extinção das autorizações especiais após a extinção do contrato de permissão e, novamente, afasta a ANTT, favorecendo os atuais autorizatários. Ao alterar as competências da ANTT padece de vício de iniciativa.</p>

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

contado da publicação desta Lei, podendo esse prazo ser prorrogado, a critério do Ministro de Estado dos Transportes, mediante proposta da ANTT. (Vide)	

Emenda 15**Autor:** Acir Gurgacz (PDT/RO)**Resumo:** a Emenda 15 **revoga** a alínea “e” do inciso V do artigo 13, alínea “j” do inciso II do artigo 14, inciso VII do artigo 26 e os artigos 47-A, 47-B e 47-C. da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001

Modificações propostas pela Emenda 15	Comentários
<p>Revoga a alínea “e” do inciso V do artigo 13, que tem a seguinte redação:</p> <p>Art. 13. Ressalvado o disposto em legislação específica, as outorgas a que se refere o inciso I do caput do art. 12 serão realizadas sob a forma de:</p> <p>V - autorização, quando se tratar de:</p> <p>e) prestação regular de serviços de transporte terrestre coletivo interestadual e internacional de passageiros desvinculados da exploração da infraestrutura.</p>	<p>Veda a possibilidade de utilização do modelo de autorização para a prestação do serviço regular de passageiros, retornando ao modelo que exige licitação prévia e favorecendo os atuais autorizatários.</p>
<p>Revoga a alínea “j” do inciso III do artigo 14, que tem a seguinte redação:</p> <p>Art. 14</p> <p>III – depende de autorização:</p> <p>j) transporte rodoviário coletivo regular interestadual e internacional de passageiros, que terá regulamentação específica expedida pela ANTT</p>	<p>Além de revogar o modelo de autorização, retira da ANTT a competência para estabelecer regulação específica. Ao alterar as competências da ANTT padece de vício de iniciativa.</p>
<p>Revoga o inciso VII do artigo 26, que tem a seguinte redação:</p> <p>Art. 26. Cabe à ANTT, como atribuições específicas pertinentes ao Transporte Rodoviário:</p> <p>VII – fiscalizar diretamente, com o apoio de suas unidades regionais, ou por meio de convênios de cooperação, o cumprimento das condições de outorga de autorização e das cláusulas contratuais de permissão</p>	<p>Retira poderes da ANTT com relação à fiscalização das autorizações e permissões concedidas. Ao alterar as competências da ANTT padece de vício de iniciativa.</p>

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

para prestação de serviços ou de concessão para exploração da infraestrutura.	
<p>Revoga os artigos 47-A, 47-B e 47-C, que tem a seguinte redação:</p> <p>Art. 47-A. Em função das características de cada mercado, a ANTT poderá estabelecer condições específicas para a outorga de autorização para o serviço regular de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros.</p> <p>Art. 47-B. Não haverá limite para o número de autorizações para o serviço regular de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, salvo no caso de inviabilidade operacional. Parágrafo único. Na hipótese do caput, a ANTT poderá realizar processo seletivo público para outorga da autorização, observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, na forma do regulamento.</p> <p>Art. 47-C. A ANTT poderá intervir no mercado de serviços regulares de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, com o objetivo de cessar abuso de direito ou infração contra a ordem econômica, inclusive com o estabelecimento de obrigações específicas para a autorização, sem prejuízo do disposto no art. 31.</p>	<p>Retira completamente da ANTT a capacidade de regulamentar a forma de outorga e fiscalização do serviço regular de transporte interestadual e internacional de passageiros (via rodoviária). Na prática, veta o modelo de autorização e retira competências da Agência como possibilidades de regulamentação adicional e possibilidade de intervenção no mercado com o objetivo de cessar abusos de poder econômico.</p> <p>Ao alterar as competências da ANTT padece de vício de iniciativa.</p>

Emenda 16**Autor:** Acir Gurgacz (PDT/RO)**Resumo:** a Emenda 16 modifica a redação da alínea “a” inciso IV do art. 14 e inciso I do art. 26 da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001

Modificações propostas pela Emenda 16	Comentários
Altera a redação da alínea “a” do inciso IV do Art. 14. com a seguinte redação:	A inclusão do transporte coletivo rodoviário interestadual de passageiros no inciso

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

<p>14. (...) IV – Depende de concessão a) o transporte coletivo rodoviário interestadual de passageiros;</p>	<p>proposto altera o regime hoje vigente para outorga da prestação desses serviços de autorização para concessão, tornando o procedimento mais rígido e complexo.</p>
<p>Altera o inciso I do art. 26, com a seguinte redação:</p> <p>Art. 26. I - publicar os editais, julgar as licitações e celebrar os contratos de permissão para prestação de serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros.</p>	<p>Altera o inciso que originalmente dispunha sobre o transporte rodoviário interestadual semiurbano para o transporte interestadual e internacional de passageiros para retornar com o regime de permissão.</p>

Emenda 17

Autor: Acir Gurgacz (PDT/RO)

Resumo: a Emenda 17 inclui na MP um artigo versando sobre o “plano de outorga dos serviços de transporte coletivo interestadual de passageiros”

Modificações propostas pela Emenda 17	Comentários
<p>Inclui na MP o seguinte artigo:</p> <p>Art. Em 24 meses, a contar da publicação desta lei, a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) elaborará um plano de outorga dos serviços de transporte coletivo interestadual de passageiros, para ser implantado no prazo de 96 (noventa e seis) meses, observada a ampla participação popular, nos termos do artigo 9º da Lei nº 13.848 de 25 de junho de 2019.</p> <p>§ 1º A implantação do Plano de Outorgas será feita em etapas anuais.</p> <p>§ 2º Em cada etapa anual deverão ser implantadas quantidades equivalentes de mercados, cujos tamanhos serão aferidos pela média dos últimos cinco anos da quantidade de passageiros transportados multiplicada pela quilometragem percorrida.</p> <p>§ 3º O Plano de Outorgas não poderá prever a celebração de contratos com períodos inferiores a vinte anos.</p> <p>§ 4º Nas fases de elaboração e implantação do Plano de Outorgas, os</p>	<p>Visa a criação de um “plano de outorga” das linhas regulares do transporte interestadual de passageiros, que deverá ser implementado em um prazo de 4 anos, período no qual manter-se-iam autorizados os atuais operadores, lhes garantindo o mercado. Ademais determina que os contratos celebrados no plano de outorga deverão ser de, no mínimo, 20 anos.</p>

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

<p>mercados existentes na data de publicação desta Lei permanecerão autorizados aos seus atuais operadores, nas condições do artigo 49 da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, até a data de sua definitiva adjudicação, nos termos do caput, observadas, nesse período, as causas extintivas dos incisos II, IV, V e VI do artigo 35 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.</p>	
---	--

Emenda 18

Autor: Acir Gurgacz (PDT/RO)

Resumo: a Emenda 18 inclui os incisos XIV e XV do art. 4º e inciso VIII do art. 16 e modifica o art. 26-A e Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012

Modificações propostas pela Emenda 18	Comentários
<p>Inclui os incisos XIV e XV no art. 4º com a seguinte redação:</p> <p>Art. 4º. Para os fins dessa lei considera-se: (...)</p> <p>XIV - transporte público regular rodoviário coletivo interestadual de passageiros: o que transpõe os limites de Estado e do Distrito Federal, aberto ao público em geral, mediante pagamento individualizado de tarifa, ofertado em determinado itinerário e frequência mínima;</p> <p>XV - transporte público regular rodoviário coletivo internacional de passageiros: o que transpõe as fronteiras nacionais.</p>	<p>Inclui definição de “transporte público regular rodoviário coletivo interestadual de passageiros” na lei, a qual pressupõe o “pagamento individualizado de tarifa” e frequência mínima, inviabilizando que outros modelos de negócios operem no mercado.</p>
<p>Inclui o inciso VIII no art. 16, com a seguinte redação:</p> <p>Art. 16. São atribuições da União: (...)</p> <p>VIII - prestar, diretamente ou por delegação, por meio de permissão a título precário, mediante licitação, da prestação do transporte público regular rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros, feita pela União à pessoa jurídica que demonstre capacidade para</p>	<p>Inclui determinação de que a prestação do serviço de transporte público regular rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros deverá ser feita com permissão mediante licitação, retomando modelo anterior ao da autorização no qual é exigida licitação para outorga do serviço.</p>

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

seu desempenho, por sua conta e risco, por prazo determinado.	
<p>Modifica o Art. 26-A,</p> <p>Art. 26-A. As atuais linhas e seções do transporte público regular coletivo interestadual e internacional de passageiros outorgadas por autorizações concedidas com base na Lei 12.996, de 18 de junho de 2014 e em regulamentação da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) deverão continuar sua operação, até que, por meio de processo licitatório, sejam celebrados os contratos de permissão e iniciada a efetiva operação dos serviços que irão suceder os ora autorizados, visando a não descontinuidade do serviço público.</p>	<p>Novamente garante aos atuais operadores seu mercado enquanto as exigidas licitações não se desenvolverem e ocorrerem.</p>

Emenda 27**Autor:** Acir Gurgacz (PDT/RO)**Resumo:** a Emenda 27 modifica o art. 47-B da Lei 10.233, de 5 de junho de 2001

Modificações propostas pela Emenda 27	Comentários
<p>Art. 47-B. Não haverá limite para o número de autorizações para o serviço regular de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, salvo no caso de inviabilidade operacional, técnica e econômica.</p>	<p>Acrescenta duas hipóteses e de limitação das autorizações de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros: (i) inviabilidade técnica; (ii) inviabilidade econômica. Tais ajustes – especialmente a chamada inviabilidade econômica –, a serem detalhados <i>a posteriori</i>, podem criar exigências injustificadas ao serviço prestado e dificultam a entrada de novos players.</p>

Emenda 35**Autor:** Ronaldo Carletto (PP/BA)**Resumo:** a Emenda 35 acrescenta a alínea “a” ao inciso I do art. 14 e o art. 122-B, altera o inciso I do art, 26 e revoga a alínea “e” do inciso V do artigo 13, alínea “j” do inciso II do art. 14, inciso VII do art. 26 e arts. 47-A, 47-B e 47-C, todos da Lei 10.233, de 5 de junho de 2001.

Modificações propostas pela Emenda 35	Comentários
<p>Inclui alínea ao inciso I do art. 14, com a seguinte redação:</p>	<p>A inclusão do transporte coletivo rodoviário interestadual de passageiros no inciso</p>

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

<p>Art. 14. Ressalvado o disposto em legislação específica, o disposto no art. 13 aplica-se conforme as seguintes diretrizes: I – depende de concessão: a) o transporte coletivo rodoviário interestadual de passageiros;</p>	<p>proposto altera o regime hoje vigente para outorga da prestação desses serviços de autorização para o regime de concessão, tornando o procedimento mais rígido e complexo.</p>
<p>Altera o inciso I do art. 26, com a seguinte redação:</p> <p>Art. 26. Cabe à ANTT, como atribuições específicas pertinentes ao Transporte Rodoviário: I -publicar os editais, julgar as licitações e celebrar os contratos de permissão para prestação de serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros</p>	<p>Altera o inciso que originalmente dispunha sobre o transporte rodoviário interestadual semiurbano para o transporte interestadual e internacional de passageiros para retornar com o regime de permissão</p>
<p>Inclui o Art. 122-B, com a seguinte redação:</p> <p>Art. 122-B -Em 24 meses, a contar da publicação desta lei, a ANTT elaborará um Plano de Outorga dos serviços de transporte coletivo interestadual de passageiros, para ser implantado no prazo 96 meses, observadas a ampla participação popular, nos termos do artigo 9º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019.</p> <p>§ 1º. A implantação do Plano de Outorgas será feita em etapas anuais;</p> <p>§ 2º. Em cada etapa anual deverão ser implantadas quantidades equivalentes de mercados, considerados pelo seu tamanho;</p> <p>I –o tamanho do mercado será o resultado da média dos últimos 5 (cinco) anos, da multiplicação entre a quantidade de passageiros transportados e a quilometragem percorrida, naquele mercado.</p> <p>§ 3º. O Plano de Outorgas não poderá prever a celebração de contratos com períodos inferiores a 20 anos.</p> <p>§ 4º. Nas fases de elaboração e implantação do Plano de Outorgas, os mercados existentes na data de publicação desta lei permanecerão autorizados aos</p>	<p>Visa a criação de um “plano de outorga” das linhas regulares do transporte interestadual de passageiros que deverá ser implementado em um prazo de 4 anos, período no qual manter-se-iam autorizados os atuais operadores, lhes garantindo o mercado. Ademais determina que os contratos celebrados no plano de outorga deverão ser de, no mínimo, 20 anos.</p>

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

<p>seus atuais operadores, nas condições do artigo 49 da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, até a data de sua definitiva adjudicação, nos termos do caput, observadas, nesse período, as causas extintivas dos incisos II, IV, V e VI do artigo 35 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. § 5º. Os mercados atualmente sem atendimento ou que venham necessitar do atendimento na fase de elaboração prevista no caput, deverão integrar a primeira etapa de implantação do Plano de Outorgas.</p>	
<p>Revoga a alínea “e” do inciso V do artigo 13, que tem a seguinte redação:</p> <p>Art. 13. Ressalvado o disposto em legislação específica, as outorgas a que se refere o inciso I do caput do art. 12 serão realizadas sob a forma de:</p> <p>V - autorização, quando se tratar de: (Redação dada pela Lei nº 12.996, de 2014)</p> <p>e) prestação regular de serviços de transporte terrestre coletivo interestadual e internacional de passageiros desvinculados da exploração da infraestrutura.</p>	<p>Veda a possibilidade de utilização do modelo de autorização para a prestação do serviço regular de passageiros, retornando ao modelo que exige licitação prévia e favorecendo os atuais operadores.</p>
<p>Revoga a alínea “j” do inciso III do artigo 14, que tem a seguinte redação:</p> <p>Art. 14</p> <p>III – depende de autorização:</p> <p>j) transporte rodoviário coletivo regular interestadual e internacional de passageiros, que terá regulamentação específica expedida pela ANTT</p>	<p>Além de revogar o modelo de autorização retira da ANTT a competência para estabelecer regulação específica. Ao alterar as competências da ANTT padece de vício de iniciativa.</p>
<p>Revoga o inciso VII do artigo 26, que tem a seguinte redação:</p> <p>Art. 26. Cabe à ANTT, como atribuições específicas pertinentes ao Transporte Rodoviário:</p> <p>VII – fiscalizar diretamente, com o apoio de suas unidades regionais, ou por meio de convênios de cooperação, o cumprimento das condições de outorga de autorização e das cláusulas contratuais de permissão</p>	<p>Retira poderes da ANTT com relação à fiscalização das autorizações e permissões concedidas. Ao alterar as competências da ANTT padece de vício de iniciativa.</p>

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

para prestação de serviços ou de concessão para exploração da infraestrutura.	
<p>Revoga os artigos 47-A, 47-B e 47-C, que tem a seguinte redação:</p> <p>Art. 47-A. Em função das características de cada mercado, a ANTT poderá estabelecer condições específicas para a outorga de autorização para o serviço regular de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros.</p> <p>Art. 47-B. Não haverá limite para o número de autorizações para o serviço regular de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, salvo no caso de inviabilidade operacional. Parágrafo único. Na hipótese do caput, a ANTT poderá realizar processo seletivo público para outorga da autorização, observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, na forma do regulamento.</p> <p>Art. 47-C. A ANTT poderá intervir no mercado de serviços regulares de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, com o objetivo de cessar abuso de direito ou infração contra a ordem econômica, inclusive com o estabelecimento de obrigações específicas para a autorização, sem prejuízo do disposto no art. 31.</p>	<p>Retira completamente da ANTT a capacidade de regulamentar a forma de outorga e fiscalização do serviço regular de transporte interestadual e internacional de passageiros (via rodoviária).). Na prática, veta o modelo de autorização e retira competências da Agência como as possibilidades de regulamentação adicional e mesmo a possibilidade de intervenção no mercado com o objetivo de cessar abusos de poder econômico. Ao alterar as competências da ANTT padece de vício de iniciativa.</p>

- **Principais problemas** dos pontos enumerados acima são:
 - a. Conflitar diretamente com normas constitucionais, sobretudo no que diz respeito à diminuição das atribuições da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), que possui vício de iniciativa;
 - b. Fugir ao tema original e central da MP, que trata de mobilidade urbana, para tratar tema diverso, padecendo e falta de pertinência temática;
 - c. Confrontar os princípio da livre iniciativa e da livre concorrência, inviabilizando o funcionamento de novas formas de mobilidade que são promovidas pela tecnologia bem como **servindo ao fim particular de restringir um mercado**

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

atualmente ineficiente a um grupo restrito de grandes e tradicionais empresas, protegendo-as da concorrência com novos entrantes.

A Medida Provisória n. 906, de 19 de Novembro de 2019, propõe-se a modificar o texto da Lei n. 12.587/2012, que institui a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) e: i) revogar o parágrafo terceiro do artigo 24 da Lei, que estabelece que o Plano de Mobilidade Urbana deverá ser compatibilizado com o plano diretor municipal, existente ou em elaboração, no prazo máximo de 6 (seis) anos, contados a partir da entrada em vigor da Lei; ii) alterar a redação do parágrafo quarto do mesmo artigo, de forma a alterar o prazo limite para elaboração do Plano de Mobilidade Urbana para o dia 12 de abril de 2021; iii) inserir parágrafo adicional ao mesmo artigo, para esclarecer que, após elaborado, o Plano de Mobilidade Urbana deve ser aprovado na instância municipal, preferencialmente por decreto municipal ou lei municipal, e estabelecer a obrigatoriedade de informar sua elaboração à Secretaria Nacional de Mobilidade e Serviços Urbanos do Ministério do Desenvolvimento Regional, a qual compete a avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana; iv) inserir parágrafo adicional ao mesmo artigo, para restringir a obtenção de recursos e apresentar de forma clara e objetiva a penalidade à qual estará sujeito o município caso não elabore o Plano de Mobilidade Urbana nos prazos estabelecidos na lei.

À Medida Provisória 906/2019, foram apresentadas diversas Emendas, entre elas, as Emendas n. 14 a 18, 23, 25, 27, 32, 33 e 45. Conforme será visto a seguir, contudo, tais Emendas apresentam vícios quanto à sua constitucionalidade e ferem o princípio da livre iniciativa consagrado pela Constituição Federal, em seu artigo 1º, inciso IV e artigo 170; além de violar normas infraconstitucionais, como a liberdade dos modelos de negócios assegurada pelo Marco Civil da Internet (Lei 12.965/14, artigo 3º) para negócios promovidos na internet.

4. Aspectos jurídicos: por que as Emendas n. 14 a 18, 23, 25, 27, 29, 32, 33, 35, 37 e 45 são inconstitucionais e violam a Legislação Federal vigente?

As propostas das Emendas ferem o princípio da livre iniciativa e da liberdade do modelo de negócios. Em seu artigo 170, a Constituição Federal assegura o princípio da livre concorrência e da livre iniciativa como pilar do funcionamento da economia nacional. Este direito permite que diferentes negócios privados que atendem à população, como restaurantes, padarias, serviços de entretenimento, entre outros, tenham a liberdade de desenvolver o seu produto para competir no mercado.

Na contramão desta ideia, as Emendas n. 23, 25, e 32 e 37 estabelecem ingerência desproporcional e desarrazoada sobre a atividade de plataformas tecnológicas de mobilidade - ao determinar, por exemplo, i) a necessidade de adoção de padrões de identificação visual para os veículos (Emenda n. 23); ii) as formas de cadastro e formato de forma de pagamento de

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

determinados produtos (Emenda n. 25); iii) uma porcentagem mínima de veículos adaptados atuantes nas plataformas (Emenda n. 23); e iv) a possibilidade de limitação do número de veículos a operarem em uma determinada plataforma (Emenda n. 23); e v) a limitação de tipos de veículos que podem explorar o serviço remunerado de transporte privado individual de passageiros (Emenda 37). A Emenda, além de desproporcional e contrária à privacidade de usuários, também viola o Marco Civil ao determinar o compartilhamento de dados pessoais não cadastrais (como mapa de trajeto, origem e destino, avaliação e outros dados) sem a prévia apresentação de ordem judicial que os exija..

Além de contradizer a determinação da Constituição Federal, tal ingerência desarrazoada vai na contramão dos princípios estabelecidos pela Lei 13.874, de 20 de Setembro de 2019, que "*institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, estabelece garantias de livre mercado, análise de impacto regulatório, e dá outras providências*". A Lei da Liberdade Econômica estabelece como um de seus princípios (art. 2, III) a "*intervenção subsidiária, mínima e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas*", restando como indevida a interferência desproporcional do poder público em atividade de iniciativa privada já regulada em âmbito federal.

Na mesma linha, normas infraconstitucionais, como o Marco Civil da Internet (Lei Federal 12.965/14) determinam a necessidade de compatibilização com a exigência de compartilhamento de dados (Emenda 37). De acordo com o artigo 7º, VIII, o titular de dados pessoais tem direito a receber informações claras e completas sobre coleta, uso, armazenamento, tratamento e proteção de seus dados pessoais, que somente poderão ser utilizados para finalidades que: a) justifiquem sua coleta; b) não sejam vedadas pela legislação; e, c) estejam especificadas nos contratos de prestação de serviços ou em termos de uso de aplicações de internet. Não há, entretanto, nenhum motivo que justifique a coleta de dados pretendida pela Emenda.

O Marco Civil da internet especifica, ainda, o direito da liberdade no modelo de negócios promovidos na internet, como é o caso dos serviços prestados pelas associadas da Amobitec. De acordo com o dispositivo legal:

Art. 3º A disciplina do uso da internet no Brasil tem os seguintes princípios:

VIII - liberdade dos modelos de negócios promovidos na internet, desde que não conflitem com os demais princípios estabelecidos nesta Lei.

Isso dito, é possível compreender que a liberdade de modelo de negócios envolve, também, a conveniência de inserir ou não um novo produto na plataforma. Tal princípio é de fundamental importância devido ao alcance geográfico em nível mundial pela plataforma: não seria razoável a realização de alterações do produto de forma completamente individualizada para cada cidade.

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

O jurista Daniel Sarmiento, ao analisar especificamente o caso do serviço de transporte individual privado, também assim concluem em parecer de 2018:

" (...) **Tampouco é lícito ao Poder Público definir o modo pelo qual os particulares vão exercer suas atividades econômicas.** Em princípio, as decisões sobre os comportamentos econômicos são tomadas de forma descentralizada, pelos próprios agentes do mercado, e não por qualquer ente regulador. O Estado pode, é certo, instituir limites e obrigações para os particulares que desempenham atividades econômicas, visando à preservação de interesses públicos e direitos de terceiros, **mas não lhe é dado se substituir aos agentes em suas decisões empresariais, privando-os da possibilidade de inovar, de criar um novo negócio e oferecê-lo ao mercado consumidor.** Em outras palavras, na atividade econômica em sentido estrito, a regra é a liberdade do particular, sendo a exceção a submissão às escolhas do Estado, o que não ocorre no serviço público.

(...)

O princípio da livre iniciativa envolve tanto a liberdade de iniciar uma atividade econômica, como de organizá-la, geri-la e conduzi-la. Ele abrange diversos elementos, alguns também previstos em outros preceitos constitucionais, como a liberdade de empresa (art. 170, Parágrafo único, CF) e de trabalho (art. 5º, inciso XIII, CF), a proteção da propriedade privada (art. 5º, inciso XXII e 170, inciso II, CF) – inclusive dos meios de produção –, e a autonomia negocial. Como salientou Fábio Konder Comparato – que certamente não pode ser tachado de neoliberal –, o caráter fundamental da livre iniciativa na ordem constitucional brasileira importa que “todas as normas constantes no sistema da legislação ordinária, no campo econômico, devem ser interpretadas à luz desse princípio”. Nas palavras de Luís Roberto Barroso, o relevo dado ao princípio da livre iniciativa “**significa uma clara opção por um regime de mercado – que gravita em torno da lei da oferta e da procura – e não de uma economia planificada, em que os agentes econômicos são obrigados a seguir as diretrizes estatais**”. O princípio da livre iniciativa certamente não é incompatível com a regulação estatal da economia, **mas impõe significativos limites a essa atuação dos Poderes Públicos, cuja inobservância gera a inconstitucionalidade dos atos regulatórios.**

Ainda no mesmo sentido, são diversas as decisões judiciais que, ao analisarem a imposição regulatória de restrições a serviços como o prestado pelas associadas da Amobitec, entendem descabidas medidas de tal natureza:

“Dela, livre concorrência, extraem-se atuações positivas e negativas do Estado, ambas no sentido de proteger e assegurar um mercado livre e saudável. As

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

primeiras caracterizam-se pela instituição de normas que obstam práticas anticoncorrenciais, abuso do poder econômico, formação de monopólios etc., tendo em conta a complexidade e diversidade envolvendo os agentes atuantes num mercado livre (v.g. artigos 170, inciso IX e 173, §4º, da CR, Leis nº 8.884/94 e 12.529/2011); lado outro, **exige-se atuação estatal negativa, no campo da abstenção, aferida no óbice à instituição de restrições excessivas que impeçam os agentes atuantes no mercado de nele ingressar, competir ou simplesmente desenvolver sua atividade.** (...) Interpretação conjunta do artigo 170, caput e parágrafo único, combinado com artigo 173, caput, da Constituição da República revela que **a intervenção direta do Estado nas atividades econômicas em sentido estrito, justamente porque livres à iniciativa privada, ocorre apenas excepcionalmente, justificando-se apenas quando “necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei”**, hipóteses nas quais, para produção ou comercialização de bens, ou ainda prestação de serviços, usualmente materializa-se por meio da Administração Indireta (empresas públicas e sociedades de economia mista e suas subsidiárias art. 173, §1º, CR). Mesmo nestes casos excepcionais, o ordenamento assegura paridade de condições à iniciativa privada, quando inibe concessão discriminada de benefícios fiscais (art. 173, §2º, CR), de modo a assegurar concorrência justa com os particulares.” (TJSP. Órgão Especial. ADIN no 2216901-06.2015.8.26.0000. Rel. Des. Francisco Casconi. Data do julgamento: 05/10/2016)

Ainda, há conflitos com as determinações da Código de Trânsito Brasileiro, como por exemplo a determinação de vistorias veiculares anuais aplicáveis apenas aos veículos prestadores de serviços de transporte remunerado privado individual de passageiros (Emenda 37), em detrimento do determinado no artigo 104, parágrafo 6º, do CTB.

Além do conflito direto com leis vigentes, as Emendas n. 23, 32 e 45¹², ao submeterem as atividades de plataformas de mobilidade ao regime de autorização ou equipararem a atividade das plataformas tecnológicas a serviços públicos, também contradizem a atual jurisprudência pátria. A legislação brasileira prevê que duas classes de serviço de transporte individual existam concomitantemente: (i) o serviço de transporte individual público, oferecido por táxis e regulado mais fortemente pelo poder público (art. 4º, VIII da Lei 12.587/2012); e (ii) o serviço de transporte individual privado, intermediado por plataformas tecnológicas sob regime de direito privado e sujeito à livre iniciativa e concorrência (art. 4º, X da Lei 12.587/2012). Nesse sentido, o Exmo. Ministro Alexandre de Moraes, no julgamento do Recurso Especial 1.054.110/SP e a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 449, analisou especificamente a natureza

¹² Caso se entenda que a autorização municipal prevista na Emenda 29 se refira às empresas e não aos usuários, o mesmo entendimento se aplicaria à atividade de aluguel e compartilhamento de bicicletas e patinetes.

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

privada da atividade e a impossibilidade de estabelecimento de normas de serviço público para restringi-la:

"Há inúmeros municípios que não proíbem. O Município de São Paulo vem tentando isso, só que regulamenta exatamente da mesma forma que os táxis, exigindo permissão, exigindo uma padronização, como se serviço público fosse.

*Então, talvez pudéssemos fazer essa distinção: não pode proibir e tem de preservar exatamente esse caráter de serviço privado, porque, senão, simplesmente, o que os municípios vão fazer é permitir o Uber etc. nas mesmas condições dos táxis. **Vão transformar esse serviço em serviço de taxista, que tem peculiaridades.**"* (grifo nosso).

No julgamento do Supremo Tribunal Federal acima mencionado, o Exmo. Min. Alexandre de Moraes ainda declarou:

"O transporte remunerado por aplicativos segue uma dinâmica econômica e social próprias, atendendo a uma demanda que surgiu, em primeiro lugar, dos sérios problemas de mobilidade urbana das grandes cidades brasileiras, sobretudo a deficiência do transporte público coletivo, e das possibilidades tecnológicas ofertadas pelos aplicativos on line. Não vejo, assim, como qualificar essa atividade como serviço público, para sujeitá-la ao regime jurídico de direito administrativo e atribuir sua titularidade ao Estado, ainda que em regime de não exclusividade. Trata-se, ao meu ver, de necessidades sociais sendo supridas pela iniciativa de particulares, no exercício de sua liberdade de empreender em uma economia de mercado. **A eventual submissão dessa realidade a um regime de autorização ou permissão pela Administração Pública esvaziaria a sua utilidade econômica.**"

Assim, a submissão da atividade ao regime de autorização é descabida, bem como a aplicação geral de normas próprias do sistema de licitações, ou atinentes à Lei Federal 8.666/1993, Lei Municipal 17.765/2012 ou a serviços públicos.

Ademais, não foram disponibilizados os estudos de impacto por meio dos quais se conclui pela adequação das Emendas propostas ao texto legal. Não são apresentadas justificativas, por exemplo:

- a) às determinações relacionadas à obrigatoriedade, incluindo um limite claro, do pagamento de preço público (Emenda n. 23);
- b) à obrigatoriedade (bem como método de realização e comprovação de eficiência) da realização de testes toxicológicos em ocasiões que não sejam a abordagem policial - também não são apresentados um método de realização ou a comprovação de eficiência da realização de tais testes (Emenda n. 23);

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

- c) à exigência de autorização municipal para utilização de patinetes (Emenda n. 29);
- d) à exigência de cobrança de contribuições e tributos municipais pela utilização do uso do viário urbano (Emenda 37).

Sem uma transparência mínima do material utilizado como fundamento da regulação, as Emendas carecem de motivação, princípio o qual, dentre outros, deve ser observado pela administração pública quando da tomada de suas decisões (principalmente em relação àquelas que resultem em intervenção no domínio econômico), sob pena de se configurar, novamente, a ingerência arbitrária e injustificada do poder público na livre iniciativa, bem como a nulidade do próprio ato regulatório no caso concreto. Nessa toada, a Lei 13.784/2019 prevê, em seu artigo 5o, que:

*Art. 5º As propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade da administração pública federal, incluídas as autarquias e as fundações públicas, **serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico.***

Parágrafo único. Regulamento disporá sobre a data de início da exigência de que trata o caput e sobre o conteúdo, a metodologia da análise de impacto regulatório, sobre os quesitos mínimos a serem objeto de exame, sobre as hipóteses em que será obrigatória sua realização e sobre as hipóteses em que poderá ser dispensada.

Dessa forma, entende-se por necessário requerer a reconsideração das Emendas e de seu impacto na atividade de plataformas tecnológicas de intermediação de transporte.

Por fim, a exigência de espelhos retrovisores em bicicletas elétricas (Emenda 29) merece especial atenção. Isso porque, em 18 (dezoito países que regulamentam o uso de bicicletas elétricas (Estados Unidos, Canadá, México, Chile, Peru, França, Alemanha, Espanha, Itália, Portugal, Reino Unido, Bélgica, Países Baixos, Israel, Coreia do Sul, Austrália e Nova Zelândia, além do Brasil), essa exigência não é feita - sendo inédita no Brasil. Aduz-se que o objetivo de tal proposta seja a segurança do usuário de bicicletas elétricas.

Assim, com base na proposta, bicicletas elétricas deverão conter espelho retrovisor do lado direito. É necessário esclarecer, entretanto, que a determinação não gerará o impacto desejado pela Emenda. Além de padecer dos vícios já indicados acima, a medida não tem efetividade testada e comprovada, tanto social quanto operacionalmente, a gerará maior custo às operadoras e aos usuários. Ora, é amplamente aceito que espelhos retrovisores são passíveis de quebra/roubo/vandalização, não sendo adequados para o uso em veículos de uso compartilhado.

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

Finalmente, com relação às emendas n. 14 a 18, 27 e 35 ressalta-se que estas possuem, além dos problemas de mérito, e de semelhante falta de demonstração de estudos capazes de justificar a imposição de tamanhas barreiras regulatórias, relevante vício formal de constitucionalidade.

Quanto à constitucionalidade formal, as MPs esbarram na impossibilidade de se tratar de temas sem pertinência temática direta (“estranhos”) ao objeto original da MP, como já decidiu o STF em 2015 (ADI 5127), conforme voto do Ministro Edson Fachin:

*Assim, a menção à ausência de vedação expressa no texto da Constituição sobre a **possibilidade de emenda com conteúdo diverso daquele que originou a Medida Provisória** não afasta qualquer processo de cotejo interpretativo que abranja parâmetros implícitos, decorrentes de sua interpretação sistemática e unitária.*

*Ou seja, **não é apenas porque o texto constitucional não veda expressamente essa possibilidade que ela seja permitida, especialmente à luz do princípio democrático e do regular processo legislativo por ele desenhado** (estampados, entre outros, nos arts. 1º, caput, parágrafo único, 2º, caput, 5º, caput, LIV, CRFB).*

*Em uma democracia constitucional as condutas reguladoras da vida dos cidadãos devem ser definidas pelo povo e por seus representantes, por meio de um **processo específico de discussão, amadurecimento de posições e decisão** (...) os temas inseridos na lei de conversão que não guardam pertinência com a Medida Provisória se veem privados de passar pelas Comissões temáticas de ambas as casas do Congresso Nacional e sua consequente especialização. Tais temas são, dessa forma - e a um só tempo -, privados da submissão a um escrutínio mais aprofundado no âmbito do próprio Congresso Nacional, bem como de um debate público que permita a maturação das reflexões sobre eles, em prejuízo com o diálogo com a comunidade ampla de intérpretes da Constituição. (Voto do Ministro Edson Fachin – ADI 5127)*

Embora o objeto da MP seja essencialmente a política nacional de mobilidade urbana, ou seja, o transporte que se dá no limite dos municípios, a maioria das emendas propostas visa, conforme suas próprias justificativas,: “*contribuir para o aperfeiçoamento do marco legal do transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros*” (TRIP). As emendas, portanto, distorcem e ampliam inadvertidamente o escopo da Medida Provisória, visando incluir temática que lhe é alheia.

Além desse aspecto, também há relevante vício de iniciativa em razão da matéria tratada. Algumas das Emendas alteram ou retiram competências da ANTT e, ao fazê-lo, violam o Art. 61 inciso II alínea “b” da Constituição Federal, o qual determina que a elaboração de leis que envolvam organização da Administração Pública é de competência privativa do Presidente da

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

República. Ressalta-se ademais, que conforme jurisprudência consolidada do STF, a sanção presidencial não tem o condão de convalidar esse vício de iniciativa¹³.

No mérito, as emendas almejam modificar substancialmente elementos do atual regime de outorga e oferecimento do serviço de transporte interestadual e internacional de passageiros e ao fazê-lo violam os princípios de livre iniciativa e concorrência consubstanciados no art. 170 caput e inciso IV da CF. Ademais, na contramão do recente Decreto 10.157/2019, que criou a Política Federal de Estímulo ao Transporte Rodoviário Coletivo Interestadual e Internacional de Passageiros e que busca ampliar autorizações e suprimir reservas de mercado historicamente existentes, bem como outras iniciativas de desburocratização e abertura de mercados¹⁴, as emendas ampliam entraves regulatórios aplicáveis a potenciais entrantes e diminuem sobremaneira a capacidade de fiscalização e regulação da ANTT.

Dentre as mudanças almejadas pelas referidas emendas, destacam-se: (i) mudança do regime de autorização para a outorga de serviços de TRIIP (atualmente vigente) para um regime de permissão com exigência de licitação prévia, que vigorava anteriormente; (ii) redução das competências da ANTT, em especial quanto à fiscalização das permissões vigentes. As sugestões incluem também (iii) mudanças na definição de TRIIP, por exemplo, incluindo a exigência de cobrança individualizada de tarifa, bem como (iv) previsões de que enquanto as novas licitações para permissão não ocorrerem as atuais empresas operando as linhas regulares terão mantidas as suas autorizações

Essas mudanças consistem em relevante retrocesso na política nacional de transporte interestadual e internacional de passageiros. Enrijecem o modelo de outorga do serviço, impedindo ou dificultando sobremaneira o ingresso de players e novos modelos de negócio que, com o uso da tecnologia, poderiam oferecer melhores serviços a preços reduzidos. Restringem acesso a mercados, ferem a liberdade de iniciativa e reduzem a competitividade – que já é extremamente baixa no setor. Impedem, portanto, incontáveis benefícios aos consumidores e à economia.

5. Conclusão

_____É possível dizer que as inovações recentes, decorrentes da aplicação da tecnologia à mobilidade, como o serviço de transporte individual privado remunerado, bem como o compartilhamento de bicicletas e patinetes, e os serviços de transporte sobre demanda só puderam existir por conta de uma flexibilidade regulatória para testar diferentes modelos e entender qual a sua efetividade na ampliação de acesso, diminuição de incidentes e outros efeitos operacionais e sociais.

¹³ Vide Ações Declaratórias de Constitucionalidade: ADI 700/RJ ADI 2867/ES ADI 2417

¹⁴ São exemplos das iniciativas mencionadas, além do Decreto, a Lei de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874 de 2019) e da Política de Redução do Fardo Regulatório em discussão na ANTT.

AMOBITEC - Nota Técnica sobre a MP 906/2019

Legislação e regulações que limitem essa capacidade de inovação podem ir na direção contrária desses esforços. **Só a flexibilidade regulatória permitirá que, trabalhando em conjunto com as autoridades públicas, as empresas encontrem as melhores maneiras de prevenir incidentes e oferecer boas experiências aos usuários. Assim sendo, as Emendas mencionadas na presente Nota Técnica vão de encontro à essa flexibilidade, e, portanto, de encontro à livre iniciativa e à inovação.**

Ademais, não se deve utilizar o espaço de discussão da temática de mobilidade urbana para discutir assuntos diversos que não compunham seu escopo original, como se propõe em algumas emendas relativamente ao TRIIP.

DocuSigned by:
João Sabino
9AD4C2CA0BAC4DF...