

## Regulação do Transporte Público Coletivo: impressões do PL nº 3.278/2021

Cristiana Fortini<sup>1</sup>

Caio Mário Lana Cavalcanti<sup>2</sup>

### I – INTRODUÇÃO

No dia 26/05/2026, foi remetido ao Senado Federal o Ofício nº 427/2026/OS-GSE, comunicando o encaminhamento à sanção presidencial do Projeto de Lei (PL) nº 3.278/2021, que, uma vez sancionado, instituirá o Marco Legal do Transporte Público Coletivo. De autoria do então Senador Antonio Anastasia – hoje Ministro do TCU –, o PL pretende alterar as Leis nº 12.587/2012, nº 10.636/2002 e nº 10.257/2001, por intermédio de modificações relevantes para o transporte público coletivo. Acredita-se que o alvo principal, com maior impacto, é o transporte público coletivo urbano intramunicipal, mas, o PL é aplicável, no que couber, ao transporte coletivo intermunicipal, interestadual e internacional de caráter urbano, nos termos do art. 1º, parágrafo único, da minuta.

As discussões legislativas tiveram início durante o período pandêmico, momento em que o transporte público coletivo, que já havia sentido o impacto dos aplicativos e do transporte clandestino, entre outros fatores, sentiu a drástica redução dos usuários

---

<sup>1</sup> Advogada do Pires Fortini Advogados. Doutora em Direito Administrativo pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Especialista em Mediação, Conciliação e Arbitragem pelo Instituto para o Desenvolvimento Democrático (IDDE). Professora da Graduação, Mestrado e Doutorado da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Presidente da Comissão de Infraestrutura do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo (IBDA). Membro da Comissão de Direito Administrativo do Conselho Federal da OAB. Membro da Comissão de Notáveis da OAB/MG. Ex-Presidente do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo (IBDA). Ex-Presidente do Instituto Mineiro de Direito Administrativo (IMDA). Ex-Vice-Presidente Jurídica da Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG). Foi *Visiting Scholar* pela *George Washington University* Professora Visitante da *Università di Pisa*. Professora Visitante na *Università degli studi di Milano-Bicocca*.

<sup>2</sup> Advogado do Pires Fortini Advogados. Procurador da Câmara Municipal de Belo Horizonte. Ex-Procurador do Município de Itabirito. Graduado em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Especialista em Direito Administrativo, em Direito Tributário e em Direito Processual pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Especialista em Licitações e Contratos Administrativos pela Escola da Magistratura Federal do Paraná (ESMAFE/PR). Especialista em Ciências Criminais, em Direito Tributário, em Direito Constitucional e em Direito Ambiental e Urbanístico pela Universidade Cândido Mendes (UCAM). Especialista em Advocacia Pública pelo Instituto para o Desenvolvimento Democrático (IDDE) e pela Universidade de Coimbra (UC). Especialista em Direito Administrativo, em Direito Público, em Direito Processual e em Direito Constitucional pela Faculdade de Estudos Administrativos de Minas Gerais (FEAD/MG). Especialista em Direito Penal e Processual Penal e em Direito Civil e Processual Civil pela Faculdade Arnaldo (FA). Especialista em Arbitragem, Conciliação e Mediação pelo Instituto Pedagógico de Minas Gerais (IPEMIG). Especialista em Direito Público Aplicado pelo Centro Universitário UNA e pela Escola Brasileira de Direito (EBRADI). Especialista em Direito Parlamentar e Processo Legislativo pelo Instituto de Gestão, Economia e Políticas Públicas (IGEPP).

pagantes, o aumento exponencial dos custos dos insumos e a majoração do desequilíbrio econômico-financeiro das concessões. Assim, a pretensão legislativa é criar mecanismos legais sobretudo ligados ao financiamento do serviço, sem descuidar da função reguladora a direcionar aspectos voltados à qualidade e outras características. Importante recordar que a Constituição afirma a essencialidade do transporte coletivo urbano e alude ao transporte em geral como direito social consagrado.

O texto chegou à Câmara dos Deputados em 19/12/2024 – quando recebido o Ofício nº 1.535/2024, do Senado Federal –, onde teve tramitação relativamente rápida, depois de alguns anos na Casa iniciadora. Por fim, como dito, o PL foi à sanção.

## **II – ESTRUTURA FINANCEIRA**

Na esteira do que se percebeu com outros movimentos legislativos anteriores, com destaque para as mudanças realizadas no âmbito do saneamento, reconhece-se a importância do papel da União, ainda que o serviço público não seja de sua titularidade, ressalvado o transporte a nível interestadual e internacional.

Nesse contexto, é imprescindível informar que o PL traz disposições específicas acerca do financiamento da infraestrutura (arts. 19 a 22) e do financiamento da operação (arts. 23 a 30), cada qual com suas especificidades, embora haja a possibilidade de os recursos daquele primeiro serem utilizados nesta última. Em verdade, entende-se que as previsões afetas ao financiamento são exemplificativas, razão pela qual é viável que outras fontes sejam utilizadas, desde que respeitadas as demais normas aplicáveis.

E a União, que possui atuação essencial no Marco Legal do Transporte Coletivo, exerce papéis diferenciados, a depender de qual modalidade de financiamento está sendo tratada. Desde já, impende realçar que a atuação da União no contexto do financiamento da infraestrutura envolve sobretudo a utilização e o desenvolvimento de sua metodologia (art. 21 c/c art. 13); enquanto o seu agir no bojo do financiamento da operação está correlacionado especialmente – mas não só – ao estabelecimento de padrões de desempenho e de objetivos a serem atingidos.

Sabe-se que parte relevante dos municípios possuem dificuldades financeiras, havendo os que sobrevivem graças aos repasses constitucionais. Neste sentido, no âmbito do financiamento da infraestrutura com recursos federais, o art. 21 da minuta prevê que “*sem prejuízo das regras gerais definidas na Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012 (Lei de Mobilidade Urbana), e das normas específicas dos programas e das ações da União,*

*a contratação de projetos de transporte público coletivo com recursos federais é condicionada ao atendimento do art. 13 desta Lei.” Ou seja, é legalmente viável que a União financie o transporte público coletivo intramunicipal e intermunicipal.*

Todavia, claro, o cofre federal não está aberto de forma incondicionada. O dispositivo faz alusão ao art. 13 que, por sua vez, estabelece que *“o titular do serviço de transporte público coletivo deverá fornecer, diretamente ou através de seu órgão ou entidade reguladora, os dados e informações necessários para o funcionamento do Sistema Nacional de Informações em Mobilidade Urbana (Simu), observadas a metodologia e a periodicidade estabelecidas pela União.”*

Ademais, já no âmbito do financiamento da operação, essencial destacar o art. 23 do projeto legislativo, que faz menção à sustentabilidade econômico-financeira e às fontes de custeio do serviço de transporte público coletivo. Pela importância do dispositivo, vale a sua transcrição integral:

Art. 23. A operação dos serviços de transporte público coletivo terá a sustentabilidade econômico-financeira assegurada por meio de:  
I – receitas de custeio e demais aportes de recursos orçamentários dos poderes públicos federal, estadual, distrital e municipal;  
II – receitas tarifárias, quando houver;  
III – receitas extratarifárias;  
IV – contribuições e taxas decorrentes da justa distribuição dos benefícios e dos ônus do uso dos diferentes modos e serviços de mobilidade urbana;  
V – subsídios cruzados intrasetoriais e intersetoriais provenientes de outras categorias de beneficiários dos serviços de transporte;  
VI – outras fontes que venham a ser instituídas pelo poder público delegante, com objetivo de assegurar o financiamento do serviço de transporte público e o equilíbrio econômico-financeiro contratual.  
Parágrafo único. Os aportes de recursos orçamentários estabelecidos no inciso I do caput, quando decorrentes de implementação de política de gratuidades e descontos tarifários, deverão ser suficientes para compensar o aumento de custos operacionais e a redução da arrecadação tarifária em razão do benefício concedido.

Dentre as disposições do rol, em primeiro lugar, merece ser realçado o inciso I, que faz menção à participação financeira das diferentes esferas e níveis governamentais no custeio do transporte público coletivo; ressaltando-se, também, o parágrafo único, a indicar que, se tais aportes forem consequências de gratuidades ou descontos de tarifa, deverão compensar o aumento dos custos de operação e a redução da arrecadação tarifária decorrentes do próprio benefício. Em segundo lugar, enfatiza-se o inciso II, que, ao utilizar a expressão *“quando houver”*, denota a possibilidade de inexistirem receitas tarifárias, o que vai ao encontro da tarifa zero no âmbito do referido serviço público.

Destaca-se o art. 27, *caput*, que prevê que os entes federados poderão estabelecer programas de custeio da operação do transporte coletivo, visando ao estabelecimento de benefícios tarifários aos passageiros, à ampliação do nível de serviço ou a outros ajustes operacionais, por meio de subsídios ou subvenções orçamentárias. Novamente, identifica-se que o financiamento plural não é fim em si mesmo, mas ao contrário, está relacionado a melhorias, ajustes operacionais e a políticas sociais criadoras de benefícios tarifários.

Nota-se também que os parágrafos do art. 27 estabelecem uma teia de regras a serem observadas, especialmente no tocante à especificação da dotação orçamentária, à transparência administrativa, à eficiência e à objetividade. Transcreva-se o texto legal:

Art. 27. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no âmbito de suas competências, de forma independente ou consorciada entre as esferas de governo, poderão estabelecer programas de custeio da operação do transporte coletivo, visando ao estabelecimento de benefícios tarifários aos passageiros, à ampliação do nível de serviço ou a outros ajustes operacionais, por meio de subsídios ou subvenções orçamentárias.

§1º Os recursos destinados aos programas e subsídios referidos no caput poderão originar-se de dotações específicas do orçamento do titular dos serviços ou de repasses de outros entes da federação, observado o disposto no parágrafo único do art. 23 desta Lei.

§2º No caso de serviços prestados de forma indireta ou parcialmente indireta, os subsídios concedidos serão estabelecidos com base em critérios transparentes e objetivos de produtividade, eficiência e qualidade, devendo estar previstos em contrato, preferencialmente sob a forma de contraprestação pecuniária do poder concedente ao contratado.

§3º A concessão de gratuidades e de descontos tarifários a uma classe ou coletividade de usuários nos serviços de transporte público coletivo urbano e de caráter urbano deve ser custeada com recursos financeiros específicos previstos em lei, sendo vedado atribuir o referido custeio aos usuários do respectivo serviço público.

§4º Os benefícios referidos no §3º somente podem entrar em vigor após a inclusão no orçamento público do ente responsável pela concessão.

§5º Os veículos utilizados nos serviços de transporte público coletivo urbano e de caráter urbano são isentos do pagamento da tarifa de pedágio no âmbito das rodovias dos entes federativos referidos no caput, para fins da preservação da modicidade tarifária a que fazem jus os pagantes do serviço.

Vale salientar, dentre as disposições acima transcritas, o §3º, que expressamente prevê que as gratuidades e os descontos tarifários somente são legítimos se houver previsão de custeio próprio determinado em lei, vedando-se que os demais usuários cubram os custos decorrentes dessas benesses; de todo modo, estabelece o §4º que tais gratuidades e descontos somente podem entrar em vigor após a devida inclusão dessas previsões no orçamento público, o que privilegia o planejamento orçamentário. Já o §5º, em interessante previsão, concede isenção da tarifa do pedágio aos veículos utilizados no

serviço, visando à preservação da modicidade tarifária – naturalmente, após o início da vigência da lei decorrente do PL ora comentado.

Especificamente no referente aos recursos da União, o art. 28 corrobora que o seu uso para os fins do transporte público coletivo não é vulgarizado, mas por intermédio de algumas formas previstas nos incisos do mencionado artigo. Quais sejam: “*no âmbito de programas federais de fomento ao desenvolvimento institucional e melhoria da prestação dos serviços, ou de atividades componentes do serviço de transporte público*” (inciso I); “*no âmbito de programas sociais ou para custeio de atividades ou equipamentos dos serviços de transporte público coletivo locais*” (inciso II); “*como contrapartida ao alcance de metas de desempenho operacional, de satisfação e ambientais previamente estabelecidas nas normas de referência para a regulação da prestação dos serviços de transporte público coletivo expedidas pela União*” (inciso III); “*para cobertura de custos adicionais ou perda de receitas decorrentes de benefícios tarifários*” (inciso IV); e “*por meio de programas e legislações que regulamentem e apoiem os instrumentos previstos nos arts. 19, 23, 29 e 30 desta Lei.*”

Vale destacar o inciso III, que denota que o financiamento federal aplicado à infraestrutura do transporte público coletivo está intimamente ligado ao alcance de metas dos operadores do serviço público, de modo a incentivar a eficiência desse direito social. Sobre isso, o PL ainda indica que remuneração do operador é vinculada a “*metas e padrões de desempenho*” (art. 6º, XII); que o cumprimento de “*metas do serviço*” integra as formas de captação de recursos e as diretrizes do transporte coletivo” (art. 7º, V); que o planejamento da rede do serviço público em tela engloba o estabelecimento de “*metas de curto, médio e longo prazos*” (art. 9º, V e VI); e que é atribuição do titular “*garantir o cumprimento das condições e metas estabelecidas nos contratos e no planejamento e na gestão dos serviços*” (art. 11, II).

Também relevante é salientar o art. 41 da minuta, que altera a Lei nº 10.636/2002, afeta ao estabelecimento de critérios e diretrizes para aplicação dos recursos arrecadados pela CIDE. Segundo a pretendida inovação legislativa, “*pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos arrecadados pela CIDE devem ser aplicados em áreas urbanas*” (parágrafo único), enfatizando-se que “*a aplicação dos recursos da Cide no pagamento de subsídios às tarifas de transporte público coletivo de passageiros e nos programas de infraestrutura de transportes terá como objetivos essenciais a modicidade tarifária do transporte público coletivo de passageiros, a redução do consumo de combustíveis automotivos, o atendimento mais econômico da demanda de transporte de pessoas e bens,*

*o desenvolvimento de projetos de infraestrutura cicloviária, a implantação de ciclovias e ciclofaixas, a segurança e o conforto dos usuários, a diminuição do tempo de deslocamento dos usuários do transporte público coletivo, a melhoria da qualidade de vida da população, a redução das deseconomias dos centros urbanos e a menor participação dos fretes e dos custos portuários e de outros terminais na composição final dos preços dos produtos de consumo interno e de exportação” (caput).*

Nota-se, assim, que o legislador cogita a estruturação do transporte público coletivo sob uma ótica coordenada, trazendo União, Estados e Municípios como coparticipantes da ordenação e sistematização do referido direito social, à similaridade, com as devidas proporções, com o que já ocorre no Sistema Único de Saúde (SUS). Não por outra razão, há quem alcunhe o PL de “*SUS do Transporte Coletivo*”, na medida em que se cogita, observadas as demais regras contidas no texto, uma conjugação de esforços entre os entes visando à majoração da qualidade e da adequação de um serviço essencial, o que inclui, vale dizer, um financiamento plural, um sistema de subsídios efetivo e uma sustentação dos custos das gratuidades legais, de modo a manter saudável a concessão.

Em tal contexto, o tema financiamento do transporte público coletivo é uma das tônicas do Marco Legal, prevendo-se, para além dos subsídios, outros instrumentos que possam maximizar o acesso ao serviço público, tornando-o universal.

Vale salientar que toda essa preocupação legislativa com os subsídios e com o financiamento do transporte público coletivo não configura, absolutamente, um favor injustificado para as pessoas jurídicas delegatárias, senão estratégica para a realização plena do direito social ao transporte público coletivo. Isso na medida em que iniciativas governamentais e legislativas desse teor contribuem não apenas para a manutenção da equação econômico-financeira do contrato administrativo, mas para o respeito à modicidade tarifária, em última instância.

Inclusive, a depender das articulações e das estratégias a serem tomadas quanto ao exposto, abre-se caminho para a tarifa zero, o que obviamente não traduz a ideia de não remuneração das concessionárias, mas a inexistência de tarifas. Isso já é realidade em várias cidades, como Belgrado (Sérvia), Hasselt (Bélgica), Talin (Estônia) e Dunquerque (França). No Brasil, cidades como Agudos (São Paulo), Alumínio (São Paulo), Arceburgo (Minas Gerais), Barra Mansa (Rio de Janeiro) e Balneário Arroio do Silva (Santa Catarina) são exemplos de entes municipais que têm experiência com a tarifa zero do transporte público coletivo, ainda que parcialmente.

Além disso, importante, sobre a temática estruturação financeira, mencionar o art. 34, §1º, da minuta, que versa que *“a remuneração do operador deve ser coberta por receitas tarifárias, extratarifárias e subsídios, definidos na forma desta Lei e nas normas regulamentares e contratuais.”* Assim, o texto legislativo corrobora a distinção entre tarifa e remuneração no âmbito do transporte coletivo: a primeira é o valor que o usuário paga para usufruir do serviço ofertado, sendo apenas uma das formas remuneratórias, não coincidindo, pois, com a remuneração; esta, lado outro, envolve todos os recursos percebidos pelo prestador pela prestação do serviço, sejam tais cifras tarifárias ou extratarifárias.

Por fim, importa sublinhar o art. 35 da minuta legislativa, que prevê cláusulas indispensáveis aos contratos administrativos afetos ao serviço de transporte público coletivo, sem prejuízo da previsão constante do art. 92 da Lei nº 14.133/2021, bem como sem embargo das exigências da Lei nº 8.987/1995, a Lei de Concessões. Dito isso, por derradeiro, o indicado artigo estipula que *“os contratos de prestação de serviços de transporte público coletivo deverão estabelecer” (caput) “a distinção entre a tarifa cobrada dos passageiros e a remuneração da prestação do serviço” (inciso I); “as multas os encargos e as indenizações aplicáveis em casos de descumprimento contratual ou inadimplemento das partes” (inciso II); e “a definição objetiva dos meios de prevenção e resolução de controvérsias contratuais e a identificação, em comum acordo, dos responsáveis pela realização dos referidos procedimentos, bem como os meios de transparência e publicidade desses processos” (inciso III).*

Feitas essas considerações iniciais, somadas aos aspectos da estrutura financeira pensados pelo PL, em oportunidade subsequente, será finalizado o texto, trazendo-se aspectos conclusivos e afetos à regionalização e integração.

### **III – INTEGRAÇÃO E REGIONALIZAÇÃO**

Integração e regionalização são pilares do Marco Legal do Transporte Público Coletivo e, por conseguinte, são vários os dispositivos do texto legislativo que expressam esse foco. Logo no início da redação da minuta, acerca das medidas compartilhadas entre os entes federativos, o parágrafo único do art. 2º estabelece que *“cabe à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, de forma compartilhada e no âmbito das respectivas competências, adotar as medidas necessárias para assegurar esse direito e*

*organizar os serviços em rede única, intermodal, acessível, abrangente e integrada, de forma que as particularidades e necessidades em cada Município sejam consideradas.”*

Ainda sobre esse compartilhamento, o art. 3º, X, dispõe como princípio de cunho fundamental a *“responsabilidade compartilhada entre os entes federados para a efetividade do serviço”*, o que igualmente denota as tônicas mencionadas. Ou seja, os entes federados mantêm as suas competências clássicas afetas ao transporte coletivo – a nível local, Município; em âmbito intermunicipal, Estados; e em sede interestadual ou internacional, a União –, embora todos, conjuntamente, sejam corresponsáveis pela efetividade do multicitado serviço público.

Nesse mesmo contexto, alguns incisos do art. 4º devem ser salientados. Desse modo, dentre outras, são diretrizes do sistema de transporte público coletivo o *“planejamento da rede de transporte público coletivo na forma de rede única, integrada e intermodal, adequada à demanda de passageiros e aos objetivos do desenvolvimento urbano sustentável”* (inciso I); a *“incorporação de novos serviços de mobilidade à rede única e integrada”* (inciso II); a *“estruturação e aperfeiçoamento da gestão pública para dispor de maior capacidade de regulação, controle, planejamento e, quando for o caso, operação da rede única e integrada e dos serviços que a compõem”* (inciso IV); e o *“fomento à cooperação e coordenação interfederativa para integração da rede metropolitana ou regional ou nacional com a rede local, incluindo conexão com a rede intermodal de transporte de passageiros”* (inciso VI).

Em similar sentido, trata o PL do transporte público coletivo enquanto uma rede, um *“conjunto único, integrado, acessível e intermodal de serviços e sistemas de transporte público coletivo organizado, planejado, gerenciado e fiscalizado pelo poder público”* (art. 6º, IV); não por outra razão, a sua organização deve envolver uma *“integração física, tarifária e operacional dos diferentes modos e redes de transporte público coletivo nas cidades, unidades regionais e regiões metropolitanas”* (art. 7º, IV).

Fundamentando-se também nos dispositivos supraditos, percebe-se que há bastante preocupação com a integração, com a regionalização e com a interconectividade dos mais variados tipos e modalidades de transporte, visando à eficiência no que tange à mobilidade urbana adequada, essencial à consecução do direito à liberdade, no caso, em sua faceta do ir e vir. Assim, o legislador nacional aposta em uma rede unificada, cooperada e intermodal como mecanismo apto à diminuição dos óbices e à majoração da adequação do serviço público de transporte público coletivo.

Aliás, regionalização e integração são prioridades que igualmente estão presentes no Marco Legal do Saneamento Básico, atualizado pela Lei nº 14.026/2020: em ambos os contextos, a intenção do legislador está voltada à eficiência, à efetividade, ao equilíbrio e, sobretudo, à modicidade tarifária e à universalização, de modo que o serviço público possa ser ofertado a todos a um preço módico – ou até de forma gratuita, mediante a tarifa zero, possível se presentes iniciativas de financiamentos e subsídios. E a União, nesse contexto, exerce um papel fundamental, seja por intermédio da criação de normas de referência, objetivando a uniformização do tratamento do transporte público coletivo; seja podendo alocar dinheiro no referido serviço, a fim de maximizar a sua adequação.

Essa estipulação da competência da União para o estabelecimento de normas de referência, vale repisar, estão também presentes do Marco Legal do Saneamento Básico, não sendo uma novidade do Marco Legal do Transporte Público Coletivo.

E, sobre elas o Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de realizar a devida análise jurídica – acerca disso, verificar as Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 6.492, nº 6.536, nº 6.583 e nº 6.882. Para a Corte Suprema, o estabelecimento de normas de referência, inclusive editadas pela Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), é constitucional, não violando o pacto federativo ou a autonomia municipal, tratando-se de mecanismo de padronização regulatória, aptas à uniformização mínima do serviço público.

Por fim, cumpre também asseverar que a pretensão legislativa é proveitosa sob o ponto de vista da regulação do supradito serviço público, otimizando, portanto, a probabilidade de torná-lo mais adequado. Para além de todo o já exposto, prevê o texto legislativo, em seu art. 9º, IV, que o titular deverá definir “*órgão ou entidade responsável pela regulação e fiscalização da prestação dos serviços de transporte público coletivo e dos serviços privados de transporte de passageiros.*” Tal questão regulatória também foi destacada pelo Parecer de Plenário, pelas Comissões de Viação e Transportes, Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania: “*no eixo da regulação, o projeto em tela determina que cada titular dos serviços deverá designar órgão ou entidade responsável pela regulação e fiscalização, podendo conferir a essa entidade independência decisória e autonomia administrativa. A regulação deverá abranger dimensões técnicas, econômicas, sociais e ambientais, assegurando padrões de qualidade, política tarifária justa, mecanismos de revisão remuneratória e espaços de participação da sociedade civil. Estabelece-se, ainda, o dever dos operadores de fornecer dados desagregados, permitindo o acompanhamento efetivo pelo poder público.*”

#### IV – CONCLUSÃO

Outros dispositivos poderiam ser citados e comentados, entretanto, não é objetivo do presente artigo esgotar o tema, seja em razão da sua complexidade, seja porque avaliar todas as previsões demandaria obra própria e exclusiva. Em contrapartida, entende-se que as previsões legais selecionadas representam a essência da vontade do legislador, de modo que o leitor possa ter um panorama razoável a respeito da possível inovação legislativa – repita-se que o projeto ainda não está inteiramente maduro, aperfeiçoado e estabilizado, porquanto ainda demanda a sanção presencial e a sobrevivência face a eventuais questionamentos acerca da sua constitucionalidade, sobretudo a formal.

E, dentre aspectos formais relevantes, destaca-se que a Casa revisora realizou alterações substanciais e, ao invés de reenviar o projeto à Casa iniciadora, enviou diretamente à sanção do Presidente da República, o que, à primeira vista, parece configurar violação ao art. 65, parágrafo único, da Constituição da República<sup>3</sup>.

A redação enviada à Câmara dos Deputados atribuía outra redação ao art. 30, que previa a cobrança de valores sobre, por exemplo, aplicativos de transporte e estacionamentos, para fins de financiamento do transporte coletivo. O conteúdo foi totalmente excluído do texto final, sem retorno da discussão à Casa iniciadora. Sobre nulidades do processo legislativo, veja-se precedente recente do Supremo Tribunal Federal, na ADI nº 6.085/DF, Rel. Ministro Cristiano Zanin: *“o requerente sustenta a inconstitucionalidade da Lei 13.714/2018, alegando vício formal no processo legislativo, pois a Casa Revisora (Senado Federal) teria alterado o mérito do projeto de lei original, aprovado pela Casa Iniciadora (Câmara dos Deputados), sem o devido retorno para nova deliberação, em violação ao art. 65, parágrafo único, da Constituição Federal (...) A emenda, introduzida pelo Senado Federal, atuando como Casa Revisora, no projeto de lei que culminou na Lei 13.714/2018, modificou substancialmente a proposição jurídica originalmente encaminhada pela Câmara dos Deputados (Casa Iniciadora) (...) Mérito. Art. 2º da Lei 13.714/2018. Dispositivo fruto de emenda promovida pela Casa Revisora. Necessidade de retorno à Casa Iniciadora. Ainda que se trate de emenda que visa à maximização da Constituição Federal ou mesmo emenda que, de alguma forma,*

---

<sup>3</sup> Art. 65. O projeto de lei aprovado por uma Casa será revisto pela outra, em um só turno de discussão e votação, e enviado à sanção ou promulgação, se a Casa revisora o aprovar, ou arquivado, se o rejeitar. Parágrafo único. Sendo o projeto emendado, voltará à Casa iniciadora.

*materialize interpretação passível de ser extraída do texto constitucional ou ainda emenda que signifique o adimplemento de um mandamento constitucional, mostra-se indispensável, para se tornar validamente norma jurídica, aprovação por ambas as Casas do Congresso Nacional (...) ação direta de inconstitucionalidade conhecida, em parte, e, nessa extensão, pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade, sem pronúncia de nulidade, do art. 2º da Lei 13.714/2018.”*

De todo modo, é possível concluir que o Projeto de Lei nº 3.278/2021 é relevantíssimo para a temática do transporte público coletivo, serviço essencial e direito social. O PL, nessa toada, ao mesmo tempo em que estabelece mecanismos de manutenção da modicidade tarifária e da universalização, prevê instrumentos para a estabilidade da equação econômico-financeira contratual, tendo, ainda, a regulação administrativa como nota distintiva a ser salientada.