

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 5.010, DE 2016

(Apensados: PL nº 6.529/2016 e PL nº 6.675/2016)

Altera a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, tendo em vista aperfeiçoar as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

Autores: Deputado LÚCIO VALE E OUTROS

Relator: Deputado LUIZÃO GOULART

I - RELATÓRIO

O **Projeto de Lei nº 5.010, de 2016**, de autoria do Deputado Lúcio Vale e outros Senhores Deputados, é resultado de debates e estudos realizados pelo Centro de Estudos e Debates Estratégicos da Câmara dos Deputados (Cedes) sobre o tema “mobilidade urbana”, nos anos de 2014 e 2015. A partir dos dados e informações colhidos, vislumbrou-se a necessidade de promover ajustes e complementações na Lei nº 12.587, de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

Nesse sentido, foram propostas às seguintes modificações no texto em vigor:

- **Art. 3º, § 2º, inciso I, alínea “c”** – inclusão do serviço de transporte urbano misto (de carga e passageiros), na classificação dos serviços de transporte urbano quanto ao objeto;
- **Art. 3º, § 3º, inciso II** – inclusão das calçadas e passagens de pedestre no rol de infraestruturas de mobilidade urbana, no mesmo inciso que trata dos estacionamentos;

- **Art. 5º, incisos X e XI** – inclusão, entre os princípios que fundamentam a Política Nacional de Mobilidade Urbana: 1) da perspectiva da inter, multi e transdisciplinaridade na concepção da mobilidade urbana e; 2) da cooperação federativa;
- **Art. 6º, incisos VIII a XII** – inclusão de novas diretrizes para orientar a Política Nacional de Mobilidade Urbana: 1) priorização nos deslocamentos de pedestres e ciclistas; 2) integração e gestão compartilhada entre as cidades inclusas em aglomerações urbanas; 3) redução do número de deslocamentos nas cidades, por meio da aproximação entre os locais de moradia e os de emprego e serviço; 4) exigência de contrapartidas pelo ônus causado à mobilidade urbana; e 5) adoção de instrumentos de compensação por valorização imobiliária decorrente da implantação da infraestrutura de transportes;
- **Art. 8º, § 4º** – exigência de que a concessão de benefícios tarifários nos serviços de transporte público coletivo seja custeada com recursos financeiros previstos em lei, sendo vedado atribuir o referido custeio aos usuários do respectivo serviço público;
- **Art. 9º, § 12** – determinação da obrigatoriedade de publicidade dos atos de revisão extraordinária de tarifas na Rede Mundial de Computadores;
- **Art. 14, inciso V e §§ 1º a 4º** – inclusão, no rol de direitos dos usuários do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana, do direito à informação sobre o as ações de mobilidade urbana realizadas ou planejadas pelo Poder Público; o cálculo tarifário; o extrato do cartão de transporte; bem como o direito à

infraestrutura adequada e segura a pedestres e ciclistas;

- **Art. 16, inciso I** – garantia de serviço permanente de assistência técnica em mobilidade urbana, prestado pela União para Estados, Distrito Federal e Municípios;
- **Art. 17, incisos IV e V** – inclusão de novas atribuições para os Estados, quais sejam: prestar assistência técnica e financeira aos Municípios e executar a inspeção veicular unificada relativa ao controle de segurança e de emissão de poluentes;
- **Art. 17, §§ 2º e 3º** – determinação de observância das disposições sobre governança interfederativa (Lei nº 13.089, de 2015 - Estatuto da Metrópole -) quando, nas regiões metropolitanas e outras aglomerações urbanas, a mobilidade urbana for considerada função pública de interesse comum; e autorização aos Municípios com três milhões de veículos ou mais a implantarem programas próprios de inspeção veicular;
- **Art. 18, incisos I a IV** – determinação de integração da Política de Mobilidade Urbana aos planos diretores municipais e a outros instrumentos de desenvolvimento e expansão urbana;
- **Art. 24, incisos VI e XII** – previsão de elaboração conjunta entre o gestor público e os agentes privados das regras pertinentes ao transporte de carga na infraestrutura viária; e determinação de emprego de tecnologia de informação e comunicação para melhoria da mobilidade urbana;
- **Art. 24, §§ 3º e 4º** – prorrogação do prazo (até no máximo 31 de dezembro de 2020) para que o Plano de Mobilidade Urbana seja elaborado e integrado ao plano

diretor municipal ou ao plano de desenvolvimento urbano integrado, no caso de aglomeração urbana;

- **Art. 26-A** – previsão de improbidade administrativa para o governador que deixar de tomar providências para implantação da inspeção técnica veicular, até 31 de dezembro de 2020, assim como para o prefeito, o governador ou o agente público que atue na estrutura da governança interfederativa de aglomerações urbanas que deixar de tomar providências para a elaboração dos planos de mobilidade urbana e da respectiva compatibilização com os planos diretores e planos de desenvolvimento urbano integrado, até 31 de dezembro de 2020.

À matéria principal foram apensadas as seguintes proposições, nos termos regimentais:

- **PL nº 6.529/2016**, de autoria do Deputado Pedro Uczai, que altera o art. 18, da Lei nº 12.587/2012, para estabelecer ao Município a obrigação de garantir iluminação nos pontos de embarque e desembarque de passageiros do transporte público coletivo urbano, com energia elétrica originada, preferencialmente, de fontes renováveis; e
- **PL nº 6.675/2016**, de autoria do Deputado Ronaldo Carletto, que altera a Lei nº 12.587/2012, para instituir a obrigatoriedade de elaboração, pela União, de Plano Nacional de Mobilidade Urbana, bem como de elaboração, pelos Estados, de plano interfederativo de mobilidade urbana, para as regiões metropolitanas e aglomerações urbanas obrigadas a contar com plano de desenvolvimento urbano integrado.

Os projetos de lei em análise estão sujeitos à apreciação do Plenário da Casa e tramitam em regime ordinário (art. 151, III, do Regimento

Interno da Câmara dos Deputados – RICD –), tendo sido distribuídas à Comissão de Viação e Transportes e à Comissão de Desenvolvimento Urbano, para parecer de mérito, bem como a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para exame dos aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa, nos termos dos arts. 139, II, “c” e 54, I, do RICD e, ainda, quanto ao seu mérito, no que disser respeito ao âmbito de suas atribuições regimentais, nos termos do art 32, IV, “d”.

A **Comissão de Viação e Transportes (CVT)** examinou detalhadamente cada uma das modificações propostas pelo PL nº 5.010/2016 e concluiu seu voto pela aprovação da matéria, nos termos do substitutivo que apresentou. O **Substitutivo da CVT** contempla as alterações introduzidas pela proposição em exame à Lei nº 12.587/2012, efetuando diversas correções de técnica legislativa, mas se diferencia nos seguintes pontos:

- **no art. 3º, § 3º**, acrescenta, dentre as infraestruturas de mobilidade urbana, as calçadas e passagens de pedestre em inciso específico (VIII), diferentemente do projeto principal que fez essa referência no mesmo inciso que trata dos estacionamentos (II);
- **no art. 8º**, além das modificações propostas pelo projeto principal, acrescenta o § 5º, para determinar a realização de revisão dos atuais benefícios tarifários concedidos a conjuntos de usuários nos serviços de transporte público coletivo, com a definição da fonte de custeio na forma de recursos orçamentários, para adequar a obrigação expressa no § 4º deste artigo (que estabelece que os benefícios tarifários deverão ser custeados com recursos específicos em lei, sendo vedado atribuir esse custeio aos usuários do respectivo serviço);
- **no art. 9º**, altera o § 7º para determinar a publicidade, pela internet, da fixação, do reajuste e da revisão da tarifa de remuneração da prestação do serviço e da

tarifa pública a ser cobrada do usuário (dessa forma, a previsão de publicidade na internet não se restringe aos atos de revisão extraordinária, como previa originalmente o projeto, mas abarca, também, os atos de revisão ordinária); além disso, acrescenta o § 13 para incentivar a utilização de créditos eletrônicos tarifários nos serviços de transporte público coletivo;

- **no art. 13**, reforça o combate ao transporte ilegal de passageiros, ao acrescentar a expressão *“inclusive no cumprimento da atribuição expressa no inciso VII do art. 22”*, quanto às atribuições do poder público delegante;
- quanto aos **arts. 14, 17 e 18**, as alterações promovidas pelo PL nº 5.010/2016 são mantidas no substitutivo, com algumas adaptações de redação;
- **no art. 24**, substitui-se a previsão de que a proposta de logística urbana será elaborada pelo gestor público em conjunto com os agentes privados, pela determinação de que essa proposta seja elaborada pelo gestor público, ouvidos os agentes privados do setor; além disso, quanto ao § 3º, suprimiu-se o prazo, até 31 de dezembro de 2020, para elaboração Plano de Mobilidade e integração ao plano diretor municipal ou ao plano de desenvolvimento urbano integrado, propondo-se o prazo de até cinco anos, contados da data de vigência da lei que se originar do projeto em exame;
- por fim, no corpo do parecer é feita referência ao assentimento à inclusão do **art. 26-A**, constante do projeto principal, para enquadrar em improbidade administrativa o governador que não tomar as providências necessárias para implementar a inspeção

veicular, bem como o prefeito, governador ou outro agente público que sejam omissos na elaboração do Plano de Mobilidade Urbana e sua integração com o plano diretor e o plano de desenvolvimento urbano integrado; **todavia, esse dispositivo não consta no substitutivo aprovado pela CVT.**

A **Comissão de Desenvolvimento Urbano**, por sua vez, ressaltou que a proposição *“alcança a urgência do fortalecimento da perspectiva metropolitana e do planejamento integrado; o incentivo ao transporte não motorizado e à adoção de novas tecnologias; e a ampliação dos direitos dos usuários, especialmente em relação ao acesso à informação”*, de forma que o projeto *“tanto preserva o marco legal da mobilidade urbana quanto o atualiza”*. Nesse sentido, votou pela **aprovação** do PL nº 5.010/2016, nos termos do substitutivo que apresentou.

O **Substitutivo da CDU** foi elaborado de forma bastante semelhante ao **Substitutivo da CVT**. Abaixo serão elencados os pontos nos quais foram verificadas alterações mais substanciais:

- **no art. 6º**, dentre as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, o Substitutivo da CDU acrescentou mais uma diretriz: *“a parceria entre o público e o privado para a implantação da infraestrutura em transporte através da concessão de incentivos urbanísticos e fiscais”*;
- **no art. 8º**, o Substitutivo da CDU exclui o § 5º, acrescentado pelo Substitutivo da CVT, que determinava a realização, pelo órgão competente, da revisão dos atuais benefícios tarifários concedidos a conjuntos de usuários nos serviços de transporte público coletivo;
- quanto à previsão de que o poder público deverá incentivar a utilização de créditos tarifários eletrônicos nos serviços de transporte público coletivo, constante

no **art. 9º, § 13** do Substitutivo da CVT, o Substitutivo da CDU suprime tal dispositivo, transportando sua previsão para o **art. 8º, X**, que trata das diretrizes da política tarifária do serviço de transporte público coletivo;

- o Substitutivo da CDU inova ao alterar o **inciso III do art. 16** para prever, dentre as atribuições da União, elaborar o plano nacional de mobilidade urbana;
- o Substitutivo da CDU **suprime o inciso V, do art. 17**, constante no Substitutivo da CVT, que determinava aos Estados a atribuição de executar, diretamente ou por meio de serviços autorizados, a inspeção veicular, unificando os controles de segurança e de emissão de poluentes (a CDU considerou ser desnecessário incluir tal incumbência na Lei de Mobilidade, visto que o Código de Trânsito Brasileiro, determina em seu artigo 104 que *“os veículos em circulação terão suas condições de segurança, de controle de emissão de gases poluentes e de ruído avaliadas mediante inspeção, que será obrigatória, na forma e periodicidade estabelecidas pelo Contran para os itens de segurança e pelo Conama para emissão de gases poluentes e ruído”*);
- no mesmo sentido, o Substitutivo da CDU **suprime o parágrafo único, do art. 18**, constante no Substitutivo da CVT, que autorizava os Municípios com frota total igual ou superior a três milhões de veículos a implantar, a seu critério, programas próprios de inspeção veicular;
- **no art. 24, § 4º**, o Substitutivo da CDU determina pena de suspensão do recebimento de recursos orçamentários federais destinados à mobilidade urbana pelos municípios que não tenham elaborado o Plano de Mobilidade Urbana no prazo de cinco anos, contados da data de vigência da Lei que se originar do projeto;

- por fim, o Substitutivo da CDU não adota a punição, por crime de improbidade administrativa, do prefeito, governador ou outro agente público que seja omissos em relação à elaboração do Plano de Mobilidade, uma vez que considera que a suspensão do recebimento de recursos federais pelo Município já é suficiente.

Em relação ao **PL nº 6.529/2016**, apensado, que confere aos Municípios a atribuição de garantir a iluminação adequada nos pontos de embarque e desembarque do transporte público, a CDU entendeu que já cabe aos Municípios tal atribuição, tendo em vista as competências de cada ente federado dispostas na Constituição da República, não havendo necessidade de elaboração de lei federal nesse sentido. Por esse motivo, votou pela **rejeição** da matéria.

Finalmente, sobre o **PL nº 6.675/2016**, apensado, que acrescenta, dentre as atribuições da União, a elaboração de Plano Nacional de Mobilidade Urbana (art. 16, III, da Lei nº 12.587/2012), prevendo elementos mínimos a serem contemplados (art. 16-A, da Lei nº 12.587/2012), além de determinar aos Estados a elaboração de Plano Interfederativo de Mobilidade Urbana para as regiões metropolitanas e aglomerações urbanas obrigadas a contar com plano de desenvolvimento urbano integrado (art. 17, §2º, da Lei nº 12.587/2012), a CDU assentou que a *“a correta e constitucional determinação de elaboração de planos de mobilidade já se encontra inserida nas Leis nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015”*. Isto posto, votou pela **rejeição** da proposição em comento.

As matérias seguiram para análise desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O **Projeto de Lei nº 5.010/2016**, principal; os **Projetos de Lei nºs 6.529/2016 e 6.675/2016**, apensados; o **Substitutivo da Comissão de**

Viação e Transportes (CVT); e o Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU), vêm ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise dos aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa, consoante determinam os arts. 54, I e 139, II, “c”, do RICD, bem como do seu mérito, com fulcro no art. 32, IV, “d”, do mesmo diploma normativo.

Quanto à constitucionalidade formal, consideramos os aspectos relacionados à competência legislativa, à legitimidade da iniciativa parlamentar e ao meio adequado para veiculação da matéria.

Em relação à competência legislativa, a Constituição Federal estabelece em seu art. 21, XX, a **competência da União** para instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive transportes urbanos. É **legítima a iniciativa parlamentar** (art. 61, *caput*, da CF/88), haja vista não incidir, na espécie, reserva de iniciativa. Por fim, revela-se **adequada a veiculação da matéria por meio de lei ordinária**, visto tratar-se da alteração de lei ordinária em vigor e não haver exigência constitucional de lei complementar ou outro veículo normativo para disciplina do assunto.

Sob o prisma da **constitucionalidade material**, não vislumbramos, de forma geral, ofensa aos princípios e regras que regem o ordenamento jurídico pátrio. A seguir, destacamos alguns pontos de especial relevo quanto a esse tópico e, em sequência, os pontos das proposições nos quais se detectou inconstitucionalidade material.

- **Inclusão, dentre os princípios e diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, da cooperação interfederativa (art. 5º, XI, do PL e dos Substitutivos da CVT e da CDU) e da integração e gestão compartilhada entre as cidades inclusas em regiões metropolitanas e outras aglomerações urbanas (art. 6º, IX, do PL e dos Substitutivos da CVT e da CDU)**

A Constituição Federal de 1988 inovou ao incorporar os municípios na estrutura da federação, com capacidade de autogoverno e administração própria, assegurando-lhes competência para dispor sobre assuntos de interesse local. Não obstante o desenho constitucional de

atribuições legislativas e administrativas próprias de cada um dos entes federados, a Carta de 1988 preocupou-se em promover um equilíbrio entre o princípio da autonomia e o princípio da cooperação, tendo em vista que a atuação intergovernamental é, muitas vezes, peça fundamental para a eficiência e eficácia no atendimento às demandas públicas.

Nessa linha, o §3º, do art. 25, da CF/88, confere aos Estados competência para, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

Em consonância, pois, com o arcabouço constitucional que traça as diretrizes da cooperação interfederativa (arts. 25, §3º e 241 da CF/88), as proposições ora analisadas preocupam-se com a integração do planejamento do transporte urbano entre as unidades da federação, superando limitações de ordem territorial em prol da otimização dos gastos e dos serviços prestados.

Com efeito, a prestação de serviços públicos de interesse local, como o transporte coletivo (art. 30, V, da CF/88), pode transbordar a esfera municipal tanto no aspecto territorial, quanto no que tange às questões de ordem técnica e financeira, donde se aduz a importância da articulação horizontal e vertical para a gestão de políticas públicas.

• Determinação, aos municípios, de harmonização entre o Plano de Mobilidade Urbana e o Plano Diretor e, nos casos de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, de compatibilidade entre o Plano de Mobilidade Urbana e o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (art. 24, §3º, do PL e dos Substitutivos da CVT e da CDU).

Quanto ao planejamento municipal, a Constituição determina a obrigatoriedade da aprovação de plano diretor, pela Câmara Municipal, para cidades com mais de vinte mil habitantes, como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana (art. 182, §1º, da CF/88). A Lei nº 12.587, de 2012, por sua vez, estatui que, em qualquer caso em que o município seja obrigado à elaboração de plano diretor, deverá ser elaborado o

Plano de Mobilidade Urbana, integrado e compatível com os respectivos planos diretores ou neles inserido (art. 24, §1º).

Nesse diapasão, o § 3º proposto pelos **Substitutivos da CVT e da CDU** ao art. 24 do dispositivo legal em comento inovam, apenas, no tocante à determinação de compatibilidade entre o Plano de Mobilidade Urbana e o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado, quando se tratar de regiões metropolitanas e de aglomerações urbanas (art. 10, *caput* e §2º, da Lei nº 13.089/2015 – Estatuto da Metrópole –), seguindo a linha da atuação cooperativa entre os entes federados.

- **Adoção de instrumentos de compensação pela valorização imobiliária decorrente da implantação de infraestrutura de transporte (art. 6º, XII, do PL e dos Substitutivos da CVT e da CDU).**

A previsão alinha-se com a autorização constitucional à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para instituir contribuições de melhoria, decorrentes de obras públicas, nos termos do art. 145, III, da CF/88. Nesse sentido, o Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172/1966), estabelece que a contribuição de melhoria será instituída para fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado, observados os requisitos estabelecidos no art. 82 desse diploma.

- **Fim do financiamento cruzado (art. 8º, § 4º, do PL e dos Substitutivos da CVT e da CDU).**

O custeio das gratuidades no transporte público por meio do aumento da tarifa dos usuários pagantes, o chamado subsídio cruzado, há muito vem sendo questionado, por impor ao conjunto de usuários, muitas vezes tão carentes quanto o segmento beneficiado, o ônus da liberalidade estatal. Diante disso, as proposições ora analisadas alteram o art. 8º da Lei nº 12.587/2012, resgatando o dispositivo originalmente previsto no § 1º do referido artigo, mas vetado pela então Presidente da República, por contrariedade ao interesse público (art. 66, § 1º, da CF/88). Quanto a esse ponto, ressaltamos que a adoção do financiamento cruzado ou a sua vedação

em determinadas hipóteses não contraria a Constituição e constitui opção política do legislador.

- **Atribuição à União do poder-dever de elaborar o Plano Nacional de Mobilidade Urbana (art. 16, III, do Substitutivo da CDU).**

A previsão está em consonância com a competência administrativa da União para “*instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos*”, constante no art. 21, XX, da CF/88.

Diante de todo o exposto, entendemos que as proposições em exame alteram as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana em harmonia com a ordem constitucional vigente. **Ressalvamos**, contudo, o **art. 17, IV, tanto do PL quanto dos Substitutivos da CVT e da CDU**, no ponto em que estabelecem aos Estados a obrigação de prestar assistência financeira aos municípios, no âmbito da mobilidade urbana. Com efeito, os casos de cooperação financeira entre os entes federativos constituem matéria constitucional, a exemplo do que ocorre nas áreas da saúde e educação (art. 30, VI e VII, da CF/88), de forma que a instituição, por meio de lei, de obrigação nesse sentido **viola o pacto federativo** (art. 18, da CF/88), por implicar na criação de despesas para os Estados, impactando na sua autonomia financeira.

Além disso, o **§ 5º, do art. 8º, do Substitutivo da CVT**, ao determinar a revisão dos atuais benefícios tarifários concedidos a conjuntos de usuários nos serviços de transporte público, impõe aos municípios despesa orçamentária, haja vista que os benefícios, hoje custeados por meio de subsídio cruzado, ou seja, pelos usuários pagantes do respectivo serviço público, deverão ter recursos orçamentários destinados especificamente para esse fim. A determinação gera, pois, impacto financeiro direto aos municípios, o que, da mesma forma que na situação anteriormente explanada, incide em **vício de inconstitucionalidade por violação do pacto federativo** (art. 18, da CF/88).

Quanto à juridicidade, observamos que as proposições em exame inovam no ordenamento jurídico, atendem ao princípio da generalidade

normativa e respeitam os princípios gerais do direito, observadas as ressalvas feitas ao art. 17, IV, e ao art. 8º, §5º, mencionadas no tópico anterior. Além disso, outros quatro pontos devem ser destacados por vício de injuridicidade, a seguir elencados.

1) A nova redação proposta, tanto pelo **Substitutivo da CVT, quanto pelo Substitutivo da CDU**, para o **art. 13** da Lei nº 12.587/2012, não representa inovação legislativa. Com efeito, a determinação, de que, na prestação de serviços de transporte coletivo, o poder público delegante deverá realizar atividades de fiscalização e controle para combater o transporte ilegal de passageiros é redundante, haja vista que já se trata de atribuição dos órgãos gestores dos entes federativos incumbidos do planejamento e gestão do sistema de mobilidade urbana, consoante estabelece o art. 22, VII, do diploma normativo em comento.

2) Da mesma forma, a determinação de que os Estados devem executar a inspeção veicular, constante no **art. 17, V, do projeto principal e do Substitutivo da CVT**, já encontra guarida na legislação vigente. Nesse sentido, o art. 104 do Código de Trânsito Brasileiro estatui que *“os veículos em circulação terão suas condições de segurança, de controle de emissão de gases poluentes e de ruído avaliadas mediante inspeção, que será obrigatória, na forma e periodicidade estabelecidas pelo CONTRAN para os itens de segurança e pelo CONAMA para emissão de gases poluentes e ruído”*. Combinando esse dispositivo com o texto do art. 22, III, do diploma normativo em comento, que atribui aos órgãos ou entidades executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal a competência para *“vistoriar, inspecionar quanto às condições de segurança veicular”*, conclui-se que já

existe previsão legal para que os Estados e Distrito Federal realizem a inspeção veicular.

3) A alteração proposta ao art. 8º, da Lei nº 12.587/2019, que inclui o inciso X ao *caput* do artigo para prever o incentivo ao pagamento de tarifas por meio eletrônico dentre as diretrizes da política tarifária do serviço de transporte público coletivo já foi contemplada pela Lei nº 13.683, de 2018, que alterou o art. 8º em questão, acrescentando-lhe o inciso X, com o seguinte teor: “incentivo à utilização de créditos eletrônicos tarifários”. Dessa forma, **a alteração pretendida pelo Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano, ao art. 8º, X, bem como aquela proposta pelo Substitutivo da Comissão de Viação e Transportes por meio do acréscimo do § 13 ao art. 9º**, incidem em vício de injuridicidade, por não representarem inovação legislativa.

4) Por fim, de igual forma, **a alteração proposta ao art. 24 da Lei nº 12.587/2019, que modifica o texto de seu § 4º**, para prever que “os Municípios que não tenham elaborado o Plano de Mobilidade Urbana até a data de promulgação desta Lei terão o prazo máximo de 5 (cinco) anos, contados da data de vigência desta Lei, para elaborá-lo, findo o qual ficarão impedidos de receber recursos orçamentários federais destinados à mobilidade urbana até que atendam à exigência desta Lei” **já foi contemplada pela Lei nº 13.683, de 2018**, que deu nova redação ao dispositivo nesse mesmo sentido, com a diferença que o prazo máximo conferido é de sete anos. Dessa forma, a alteração pretendida **pelo Substitutivo da CDU** incide em vício de injuridicidade, por não representar inovação legislativa.

Em relação ao mérito, a competência desta Comissão, consoante disposto no art. 32, IV, do RICD, não abarca matéria de trânsito e transporte, cabendo pronunciar-se apenas sobre os aspectos relacionados à organização do Estado e aos direitos e garantias fundamentais (art. 32, IV, “d”, do RICD).

No que tange à questão da organização do Estado, entendemos que as novas atribuições estabelecidas à União (elaborar o Plano Nacional de Mobilidade Urbana), aos Estados (prestar assistência técnica aos Municípios) e aos Municípios (harmonização do Plano de Mobilidade Urbana com o Plano Diretor e, quando cabível, com o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado), além da instituição, dentre os princípios e diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, da cooperação interfederativa e da integração e gestão compartilhada entre as cidades inclusas em aglomerações urbanas, são, conforme já exposto em análise anterior neste parecer, medidas que convergem para a promoção da cooperação entre os entes federados e para um planejamento integrado das políticas públicas de transporte, contribuindo para maior eficiência da atuação administrativa, princípio constitucional inscrito no art. 37, *caput*, da Lei Maior.

Com efeito, o planejamento integrado é a chave para proporcionar à população uma gestão pública de transportes acertada, tanto do ponto de vista da localização e direcionamento das obras a serem feitas, quanto sobre o aspecto da dimensão e das necessidades do serviço. O planejamento da infraestrutura de transportes, levando em consideração o Plano Diretor e o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado, possibilita o gasto estratégico com o que é mais necessário e no local adequado, contribuindo para o desempenho qualitativo da Administração Pública e, assim, para consecução do ideal de economicidade na atuação pública.

Além disso, as proposições têm o mérito de promover alterações legislativas para conferir maior transparência à gestão administrativa dos transportes públicos, como a determinação de que a fixação, o reajuste e a revisão da tarifa de remuneração da prestação pública e da tarifa pública a ser cobrada do usuário deverão ser objeto de publicidade, inclusive por meio da internet (**art. 9º, § 7º, dos Substitutivos da CVT e da CDU**); a inclusão, dentre

os direitos dos usuários, de serem informados, inclusive pela internet, sobre as intervenções em mobilidade urbana realizadas ou planejadas pelos diferentes entes da federação (**art. 14, V, em todas as proposições**) e sobre o cálculo das tarifas cobradas pelos serviços e respectivos ajustes e revisões (**art. 14, § 1º, em todas as proposições**). Os dispositivos destacados contribuem para a publicidade dos atos da administração pública, princípio inscrito no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, e para o direito fundamental do cidadão à informação sobre despesas públicas e alocação de recursos públicos.

Por fim, **no que tange à técnica legislativa e à redação**, há alguns pontos que merecem reparos, para adequação ao disposto na Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre as normas de redação, elaboração, alteração e consolidação das leis. Nesse diapasão, verificamos diversos problemas de técnica legislativa no projeto principal, tendo em vista a transcrição, no texto do projeto, de trechos da Lei nº 12.587/2012 que não serão alterados, os quais deveriam ser indicados por meio de sinais gráficos de manutenção desses dispositivos. **Os Substitutos da CVT e da CDU** corrigem essas questões e aprimoram a redação do projeto principal, verificando-se, todavia, mesmo nesses documentos, alguns pontos que merecem ajustes de técnica legislativa, os quais serão promovidos por meio de Substitutivo desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, seguindo a mesma linha aprovada pelas demais Comissões de mérito, mas suprimindo alguns pontos de injuridicidade e/ ou inconstitucionalidade mencionados no corpo deste parecer.

Pelas razões expostas, manifestamos nosso voto no sentido da constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nºs 5.010/2016; principal; dos Projetos de Lei nºs 6.529/2016 e 6.675/2016, apensados; do Substitutivo da Comissão de Viação e Transportes; e do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano. No mérito, pela aprovação de todas as proposições, na forma do substitutivo em anexo.

Registramos, por fim, que **o Substitutivo ora apresentado corrige os problemas de inconstitucionalidade material**, por violação do pacto federativo (art. 18, da CF/88), detectados no art. 8º, § 5º, do Substitutivo

da CVT, e no art. 17, IV, do projeto principal e dos Substitutivos da CVT e da CDU. É, também, **sanado o vício de injuridicidade** verificado no art. 13 dos Substitutivos da CVT e da CDU; no art. 17, V, do projeto principal e do Substitutivo da CVT; nos arts. 8º, X e 24, § 4º do Substitutivo da CDU; e no art. 9º, § 13, do Substitutivo da CVT, os quais não introduzem inovação legislativa.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado LUIZÃO GOULART

Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.010, DE 2016

(Apensados: PL nº 6.529/2016 e PL nº 6.675/2016)

Altera a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, para aperfeiçoar as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, para dispor sobre os princípios e diretrizes dessa Política, sobre a política tarifária, os direitos dos usuários do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana, as atribuições dos entes federados e o Plano de Mobilidade Urbana.

Art. 2º A Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º

.....

§2º

I -

.....

c) misto, de carga e passageiros;

.....

§ 3º

.....

VIII – calçadas e passagens de pedestre. (NR) ”

“Art. 5º

.....

X – concepção de mobilidade urbana sob a perspectiva da inter, multi e transdisciplinaridade;

XI – cooperação interfederativa. (NR) ”

“Art. 6º

.....
IX – prioridade nos deslocamentos de pedestres e ciclistas;

X – integração e gestão compartilhadas entre as cidades inclusas em regiões metropolitanas e outras aglomerações urbanas;

XI – redução do número de deslocamentos nas cidades, por meio da aproximação entre os locais de moradia e os de emprego e serviços;

XII – mitigação dos impactos na mobilidade decorrentes do desenvolvimento urbano;

XIII – recuperação dos investimentos do Poder Público em infraestrutura de transportes de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos e rurais mediante instituição de contribuição de melhoria.

XIV – promoção de parceria entre o público e o privado para a implantação da infraestrutura de transportes, por meio da concessão de incentivos urbanísticos e fiscais. (NR)”

“Art. 8º

.....
§ 4º A concessão de novos benefícios tarifários a um conjunto de usuários nos serviços de transporte público coletivo deverá ser custeada com recursos financeiros específicos previstos em lei, sendo vedado atribuir o referido custeio aos usuários do respectivo serviço público. (NR) ”

“Art. 9º

.....
§ 7º Competem ao poder público delegante a fixação, o reajuste e a revisão da tarifa de remuneração da prestação do serviço e da tarifa pública a ser cobrada do usuário, devendo ser dada publicidade, inclusive por meio da Internet.

.....(NR) ”

“Art. 14.

.....
V – ser informado sobre as intervenções em mobilidade urbana realizadas ou planejadas por quaisquer dos entes da federação;

VI – ter acesso ao extrato do seu cartão de transporte, inclusive por meio de aplicativo desenvolvido para esse fim.

§ 1º Os usuários dos serviços de transporte coletivo terão o direito de ser informados, em linguagem acessível e de fácil compreensão, inclusive pela Internet, sobre:

I - seus direitos e responsabilidades;

II - os direitos e obrigações dos operadores dos serviços;

III - os padrões preestabelecidos de qualidade e quantidade dos serviços ofertados, bem como os meios para reclamações e respectivos prazos de resposta; e

IV – o cálculo das tarifas cobradas pelos serviços e respectivos ajustes e revisões, ordinárias ou extraordinárias, incluindo a remuneração do operador.

§ 2º Os pedestres e os ciclistas terão direito à infraestrutura adequada para locomoção segura, com vistas à garantia de acessibilidade. (NR) ”

“Art. 16.

I – prestar assistência financeira e manter serviço permanente de assistência técnica em mobilidade urbana para Estados, Distrito Federal e Municípios;

.....
III – elaborar o Plano Nacional de Mobilidade urbana, bem como organizar e disponibilizar informações sobre o Sistema Nacional de Mobilidade Urbana e a qualidade e produtividade dos serviços de transporte público coletivo.

..... (NR) ”

“Art. 17.

.....
IV – prestar assistência técnica aos Municípios.

§ 1º

§ 2º Nas regiões metropolitanas e outras aglomerações urbanas, delimitadas nos termos do art. 25, §3º, da Constituição Federal, em que a mobilidade urbana for expressamente considerada como função pública de interesse comum, serão observadas as disposições sobre governança interfederativa estabelecidas na Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015. (NR) ”

“Art. 18.

I – planejar, executar e avaliar a política de mobilidade urbana, que deve contemplar o transporte de pessoas e carga, em consonância com o plano diretor municipal referido no § 1º do art. 182 da Constituição Federal e com outros instrumentos da política de desenvolvimento e de expansão urbana;

.....
V – disciplinar os serviços de transporte urbano, observadas as disposições desta Lei e das demais normas gerais pertinentes. (NR) ”

“Art. 24.

.....
VI – a operação e o disciplinamento do transporte de carga na infraestrutura viária, mediante proposta de logística urbana elaborada pelo gestor público, ouvidos os agentes privados do setor;

.....
XII – o emprego de tecnologia de informação e comunicação para a melhoria da mobilidade urbana.

.....
§ 3º Nas regiões metropolitanas e outras aglomerações urbanas, delimitadas nos termos do § 3º do art. 25 da Constituição Federal, o Plano de Mobilidade urbana deverá ser integrado ao plano diretor municipal e ao plano de desenvolvimento urbano integrado.

..... (NR) ”

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

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado LUIZÃO GOULART
Relator