

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 4.881, DE 2012, E APENSO – POLÍTICA DE MOBILIDADE URBANA

PROJETO DE LEI Nº 4.881, DE 2012

Apensado: PL nº 7.294/2014

Institui as diretrizes da Política Metropolitana de Mobilidade Urbana (PMMU), cria o Pacto Metropolitano da Mobilidade Urbana e o Sistema de Informações dos Transportes Metropolitanos (SITRAM), com a Autoridade Metropolitana de Transportes e o Fundo Metropolitano de Transporte Público e dá outras providências.

Autores: Deputados JOSÉ DE FILIPPI E CARLOS ZARATTINI

Relator: Deputado VINICIUS POIT

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em questão, de autoria dos nobres Deputados José de Filippi e Carlos Zarattini, visa instituir as diretrizes da Política Metropolitana de Mobilidade Urbana (PMMU). A medida propõe a criação do Pacto Metropolitano da Mobilidade Urbana e do Sistema de Informações dos Transportes Metropolitanos (SITRAM), bem como da Autoridade Metropolitana de Transportes e do Fundo Metropolitano de Transporte Público.

A proposição é estruturada em quatro capítulos. O Capítulo I apresenta, em linhas gerais, os fundamentos da Política (arts. 1º e 2º), com base no disposto nos incisos IX, XV e XX do art. 21 da Constituição Federal. O Capítulo II, por sua vez, trata dos objetivos gerais da PMMU (art. 3º), quais sejam: (i) elaboração e execução dos planos metropolitanos de mobilidade urbana; (ii) promoção da cooperação entre os diferentes entes da federação, a fim de formar o Pacto Metropolitano da Mobilidade Urbana; e (iii) organização e

manutenção de serviços oficiais de informações e gerenciamento de dados do sistema de transportes metropolitanos.

No Capítulo III, os autores apresentam as diretrizes da Política (art. 4º): (i) integração entre política metropolitana de mobilidade urbana e o uso do solo; (ii) priorização dos modos de transporte não motorizados sobre os motorizados e do transporte coletivo sobre o individual; (iii) integração metropolitana entre os modos e serviço de transporte; (iv) incentivo à conservação de energia, ao desenvolvimento científico-tecnológico e ao uso de energias renováveis e não poluentes; (v) garantia da eficiência na prestação dos serviços e da segurança nos deslocamentos; (vi) integração entre o planejamento e desenvolvimento do transporte e da ocupação do espaço urbano; e (vii) redução do tempo dos deslocamentos.

Por fim, o Capítulo IV traz dois instrumentos de execução das ações da PMMU (art. 5º): a formação do Pacto Metropolitano de Mobilidade Urbana e a constituição do Sistema de Informações e Planejamento dos Transportes Metropolitanos (SIPTRAM), sigla diferente da citada anteriormente na proposição, com a inclusão do “planejamento” e, conseqüentemente, da letra “P” na sigla. A coordenação do Pacto fica a cargo de um Conselho Gestor, formado por representantes da União e das Câmaras Temáticas, com as seguintes atribuições (art. 6º): (i) constituir as Câmaras Técnicas; (ii) criar o Fundo Metropolitano do Transporte Público (FMTP); e (iii) constituir o SIPTRAM.

O projeto estabelece, ainda, que as Câmaras Temáticas, compostas por representantes da União, Estados, Municípios das regiões metropolitanas, iniciativa privada, universidades e demais segmentos da sociedade, terão as seguintes atribuições (art. 7º): (i) estabelecer um plano estratégico metropolitano de mobilidade, em conformidade com a Política Nacional de Mobilidade Urbana e demais planos complementares; (ii) constituir a Autoridade Metropolitana de Planejamento e Execução dos Transportes Metropolitanos; (iii) estipular um sistema inteligente de integração de diversos modos de transporte; (iv) incentivar e apoiar a criação do plano metropolitano de uso e ocupação do solo; (v) desenvolver estudo de origem/destino dos deslocamentos; (vi) promover campanhas de uso racional do transporte

individual; (vii) promover a integração física, tarifária e operacional dos diferentes modos e das redes de transporte metropolitano público e privado; (viii) constituir o sistema de informação abrangendo planejamento, redução dos impactos ambientais, conservação energética e política de estacionamentos; (ix) promover fiscalização e manutenção eficientes; (x) facilitar a circulação de modos não motorizados; (xi) construir terminais de transportes; e (xii) definir uma política metropolitana de gerenciamento de vagas em estacionamentos.

Por fim, o projeto de lei dispõe sobre a constituição do Fundo Metropolitano do Transporte Público (art. 8º), caracterizando-o como instrumento de caráter financeiro para dar suporte ao planejamento integrado e às ações conjuntas dele decorrentes, no que se refere às funções públicas de interesse comum, entre a União, os Estados e os Municípios integrantes das regiões metropolitanas. A medida autoriza o Poder Executivo Federal a utilizar o Fundo para financiar a gestão da Política Metropolitana de Mobilidade Urbana, bem como os investimentos em programas e projetos de transporte público de interesse metropolitano.

Constituem recursos do Fundo, que integrará o orçamento anual da União, entre outros (art. 9º): (i) receitas da União a ele destinadas por disposição legal; (ii) transferências dos Estados, Distrito Federal e de Municípios integrantes de regiões metropolitanas; (iii) empréstimos nacionais, internacionais e outras contribuições financeiras; (iv) receitas decorrentes do rateio de custos referentes a obras de interesse comum; (v) produto de operações de crédito e de rendas provenientes da aplicação de seus recursos; (vi) doações de pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, nacionais, estrangeiras ou multinacionais e outros recursos eventuais.

Ademais, a proposta estipula que um Conselho formado por seis membros, sendo dois representantes da União, dois do Estado, um de prefeitura da região metropolitana e um da sociedade civil, supervisionará a aplicação dos recursos do FMTP (art. 10).

Ao projeto foi apensado o PL nº 7.294, de 2014, de autoria do ilustre Deputado Felipe Bornier, que determina a elaboração de plano de contingência em mobilidade urbana, a fim de assegurar o atendimento da

população em caso de paralisação do serviço, em face de algum problema inesperado. A medida acrescenta essa exigência entre as atribuições mínimas dos órgãos gestores dos entes federativos incumbidos respectivamente do planejamento e gestão do sistema de mobilidade urbana, previstas no art. 22 da Lei nº 12.587, de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

As proposições foram distribuídas, inicialmente, às Comissões de Viação e Transportes (CVT), de Desenvolvimento Urbano (CDU), de Finanças e Tributação (CFT) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para apreciação conclusiva e em regime de tramitação ordinário.

Na CVT, o parecer do Relator, Deputado Julio Lopes, aprovado por unanimidade, foi no sentido da aprovação das proposições, na forma de substitutivo. Na CDU, o parecer do Relator, Deputado Miguel Haddad, recomendou a rejeição do PL nº 4.881/2012 e a aprovação do PL nº 7.294/2014, na forma de substitutivo. No entanto, este parecer não chegou a ser votado na Comissão.

Em 13/03/2019, o ofício de despacho de distribuição do PL nº 4.881/2012 foi revisto pela Mesa Diretora, incluindo-se a Comissão de Trabalho, de Administração e de Serviço Público (CTASP) para dar parecer de mérito à matéria. Consequentemente, por se tratar de matéria de competência de mais de três comissões de mérito, consoante o disposto no art. 34, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), esta Comissão Especial para proferir parecer às proposições foi criada por meio de Ato da Presidência em 13/03/2019 e foi instalada em 24/04/2019¹.

Em observância ao Plano de Trabalho proposto e aos requerimentos apresentados pelos membros da Comissão, foram realizadas nove reuniões de audiência pública, com o intuito de debater os vários aspectos abordados pelos projetos de lei sob exame.

¹ Informações sobre a Comissão Especial (composição, ato de criação e constituição, bem como histórico de reuniões, vídeos das audiências públicas e apresentações dos palestrantes) podem ser obtidas em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/56a-legislatura/pl-4881-12-politica-de-mobilidade-urbana>.

Audiência pública – 23/05/2019

Tema: Governança da mobilidade nas regiões metropolitanas brasileiras – desafios e soluções possíveis.

Palestrantes:

- 1) Carlos Henrique Ribeiro de Carvalho, representante do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea);
- 2) Vitor de Carvalho Pinto, Consultor Legislativo do Senado Federal;
- 3) Karla França, representante da Confederação Nacional dos Municípios (CNM).

Audiência pública – 04/06/2019

Tema: Ciclomotores, ciclo-elétricos, patinetes e PL nº 2.606/2019.

Palestrantes:

- 1) José Luiz Nakama, assessor da Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes de São Paulo (SMT/SP);
- 2) Arnaldo Pazetti, Coordenador-Geral de Apoio Técnico e Fiscalização do Departamento Nacional de Trânsito (Denatran);
- 3) Eduardo Macário, Diretor do Departamento de Análise em Saúde e Vigilância de Doenças Não Transmissíveis do Ministério da Saúde (MS);
- 4) Alex Sandro Rodrigues, Presidente da Associação Nacional dos Usuários de Bicicletas Elétricas e Motorizadas (Anubem);
- 5) José Eduardo Gonçalves, Diretor Executivo da Associação Brasileira dos Fabricantes de Motocicletas, Ciclomotores, Motonetas, Bicicletas e Similares (Abraciclo);
- 6) Caio Franco, Diretor Regulatório da Grow – Yellow e Grinn;
- 7) Erick Lima, representante da Emove Mobilidade Elétrica Portátil;
- 8) Juliana Minorello, Relações Governamentais da Tembici – Bicicletas Compartilhadas;

- 9) Maria Cristina Andrade, Diretora de Relacionamento Institucional da Associação Nacional dos Detrans (AND).

Audiência pública – 25/06/2019

Tema: Desafios enfrentados na gestão da mobilidade urbana e o papel do Governo Federal, universidades e entidades não governamentais ante essa problemática.

Palestrantes:

- 1) Luis Antonio Lindau – Diretor do Programa de Cidades do WRI Brasil;
- 2) Cristina Albuquerque – Gerente de Mobilidade Urbana do WRI Brasil (participação por videoconferência);
- 3) Ricardo Caiado de Alvarenga – Diretor do Departamento de Projetos de Mobilidade e Serviços Urbanos do Ministério de Desenvolvimento Regional;
- 4) Cléver Ubiratan Teixeira de Almeida – Diretor do Departamento de Planejamento e Gestão de Mobilidade e Serviços Urbanos do Ministério de Desenvolvimento Regional;
- 5) Pastor Willy Gonzales Taco – Coordenador do Centro Interdisciplinar de Estudos em Transporte (Ceftru) da Universidade de Brasília (UnB).

Audiência pública – 09/07/2019

Tema: Gestão do sistema de transporte metropolitano.

Palestrantes:

- 1) Maurício Pina – Representante do Consórcio de Transporte Grande Recife;
- 2) Alexandre Baldy – Secretário dos Transportes Metropolitanos do Estado de São Paulo;

- 3) Felício Ramuth – Prefeito de São José dos Campos/SP e Vice-Presidente de Mobilidade Urbana da Frente Nacional de Prefeitos (FNP).

Audiência pública – 27/08/2019

Tema: Aspectos humanos da mobilidade urbana.

Palestrantes:

- 1) Raphael Barros Dorneles – Representante da ONG Rodas da Paz;
- 2) Uirá Lourenço – Representante do Instituto Mobilize Brasil;
- 3) Fabiano Sobreira – Arquiteto e analista legislativo da Câmara dos Deputados;
- 4) Marcelo Soletti de Oliveira – Diretor-geral Adjunto do Departamento de Trânsito do Rio Grande do Sul.

Audiência pública – 10/09/2019

Tema: Trens e metrô.

Palestrantes:

- 1) Eduardo Haddad – Pesquisador e professor da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE);
- 2) Silvani Alves Pereira – Presidente da Companhia do Metropolitano de São Paulo (Metrô/SP);
- 3) Joubert Fortes Flores Filho – Presidente do Conselho da Associação Nacional dos Transportadores de Passageiros sobre Trilhos (ANPTrilhos);
- 4) Sergio Avelleda – Ex-Presidente da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM) e do Metrô/SP.

Audiência pública – 17/09/2019

Tema: Transporte urbano e metropolitano de passageiros e cargas sobre pneus.

Palestrantes:

- 1) João Paulo de Souza – Superintendente de Serviços e Transporte de Passageiros (Supas) da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT);
- 2) Otávio Vieira da Cunha Filho – Presidente Executivo da Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU);
- 3) Marinaldo Barbosa dos Reis – Representante da Confederação Nacional do Transporte (CNT);
- 4) Miguel Angelo Pricinote – Diretor Executivo da Reunidas Mobilidade S.A e CEO da Gadol Elohai Soluções Tecnológicas.

Audiência pública – 24/09/2019

Tema: Financiamento da mobilidade urbana.

Palestrantes:

- 1) Mário Augusto Pereira de Oliveira Júnior – Superintendente Nacional de Produtos PJ Pública e Judiciário da Caixa Econômica Federal;
- 2) Carlos Henrique Ribeiro de Carvalho – Pesquisador do Instituto de Pesquisa Aplicada (IPEA);
- 3) Rafael Coutinho Quaresma Pimentel – Chefe do Departamento de Mobilidade Urbana e Logística do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Audiência pública 01/10/2019

Tema: Gestores públicos.

Palestrantes:

- 1) Higor de Oliveira Guerra – Coordenador-Geral de Ações Estratégicas da Secretaria Nacional de Mobilidade e Serviços Urbanos (Semob) do Ministério do Desenvolvimento Regional;

- 2) Luis Pazetti – Diretor Substituto do Departamento Nacional de Trânsito (Denatran);
- 3) Valter Casimiro Silveira – Secretário de Transportes e Mobilidade do Distrito Federal.

Nesta Comissão, não foram apresentadas emendas às proposições.

É o nosso relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa

Nos termos regimentais, compete a esta Comissão pronunciar-se quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do projeto e de seu apenso.

Acerca da constitucionalidade formal, a proposição está de acordo com as normas de competência contidas na Constituição Federal, não subsistindo ressalvas. No que tange à constitucionalidade material, a proposição está de acordo com os princípios e regras estabelecidas pela Constituição Federal, nada havendo a objetar.

No tocante à juridicidade e boa técnica legislativa, o projeto de lei não viola os princípios e regras que regem o ordenamento jurídico, harmonizando-se com o conjunto de normas jurídicas, e está em consonância com o disposto na Lei Complementar nº 95/98, haja vista que os erros e imprecisões existentes na proposição foram corrigidos em sede de Substitutivo ora apresentado.

Do exame de adequação financeira e orçamentária

Cabe, ainda, a esta Comissão Especial o exame quanto à adequação orçamentária e financeira dos projetos. Assim, as proposições em apreço encontram-se em conformidade com os ditames do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual, posto que não implicam aumento de despesa ou diminuição de receita públicas.

Convém salientar que, em que pese o PL nº 4.881, de 2012, propor a constituição do Fundo Metropolitano do Transporte Público, tal medida não foi acolhida no Substitutivo ora apresentado, pelas razões expostas na análise do mérito. Isso posto, abstenho-nos de apreciá-la quanto à adequação orçamentária e financeira.

Do mérito

No que concerne ao mérito, de pronto enaltecemos as propostas, visto que refletem a preocupação dos autores com a melhoria de importante aspecto da vida de milhões de brasileiros: a mobilidade urbana e metropolitana. O Projeto de Lei nº 4.881, de 2012, de autoria dos nobres Deputados José de Filippi e Carlos Zarattini, visa instituir as diretrizes da Política Metropolitana de Mobilidade Urbana (PMMU). Apenso a essa proposição tramita o Projeto de Lei nº 7.294, de 2014, do Deputado Felipe Bornier, que determina a elaboração de plano de contingência em mobilidade urbana. Trataremos as duas proposições separadamente na presente análise, começando pelo apensado, mais simples, porém não menos importante.

O PL nº 7.294, de 2014, traz importante contribuição à Lei de Mobilidade, posto que propõe, na etapa do planejamento da política de mobilidade urbana, a previsão da possibilidade de situações incidentais, como greves ou desastres naturais. A ideia, com a qual concordamos, é que tais eventos não comprometam a operação do sistema de transporte da cidade, garantindo, assim, o deslocamento de pessoas e cargas. A medida foi, portanto, acolhida no Substitutivo.

A seu turno, o PL principal trata de questões objeto de duas normas legais de publicação relativamente recente, como bem observou o Deputado Julio Lopes, relator da matéria na Comissão de Viação e Transportes

(CVT): a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana – conhecida como Lei de Mobilidade –, e a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, a qual institui o Estatuto da Metrópole. Por sua vez, o Deputado Miguel Haddad, relator das proposições na Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU), aponta que o PL nº 4.881, de 2012, perdeu sua oportunidade, em razão da aprovação do Estatuto da Metrópole, que estabelece as diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e em aglomerações urbanas, entre as quais a mobilidade urbana.

Nessa mesma linha, nosso entendimento é o de que o Estatuto da Metrópole e a Lei de Mobilidade já disciplinam as principais questões propostas no projeto de lei, estabelecendo as diretrizes gerais para a implantação das políticas metropolitanas e de mobilidade urbana, respectivamente. Logo, não há que se instituir um novo diploma legal para tratar da política metropolitana de mobilidade que contemple dispositivos dessas duas normas vigentes.

Nada obstante, essas duas normas, justamente por serem recentes, carecem de aperfeiçoamento e ajustes, diante das dificuldades e entraves decorrentes do incipiente processo de implantação das referidas políticas. Assim, no intuito de aprimorar a legislação vigente e, consequentemente, facilitar o desenvolvimento das políticas de mobilidade urbana e metropolitana, optamos por aproveitar as propostas que contribuem para tal mister.

Além disso, conforme previsto no Plano de Trabalho, consideramos a possibilidade de ampliar o escopo das discussões na Comissão, analisando a mobilidade como um todo. As audiências públicas foram o instrumento utilizado para debater importantes temas como gestão, operação, planejamento, financiamento e regulação dos diversos modos de transporte utilizados nas cidades brasileiras. Nesses eventos, recebemos contribuições de diversos especialistas em cada assunto, sempre com o foco na solução dos principais pontos que travam a mobilidade urbana e metropolitana.

É importante ressaltar que a maioria das colocações dos palestrantes apontaram para problemas relacionados às competências do poder público estadual, municipal ou do Distrito Federal, a quem cabe organizar e prestar os serviços de transporte urbano e metropolitano, conforme disposições constitucionais. Ademais, como já mencionado, as leis federais que tratam do tema devem se ater às diretrizes gerais das políticas. Logo, boa parte das possíveis soluções para a questão foge da alçada deste Congresso Nacional.

Apesar da limitação de competências, voltamos nossa atenção aos pontos passíveis de intervenção por parte do Legislativo federal, respeitando o pacto federativo e a independência dos Poderes. Buscamos identificar, entre as diversas sugestões dos palestrantes, aquelas que aprimorariam a Lei de Mobilidade e o Estatuto da Metrópole.

Um dos pontos mais abordados foi a dificuldade na gestão da mobilidade metropolitana. Apesar de o Estatuto da Metrópole estabelecer o compartilhamento de responsabilidades e ações entre entes da Federação em termos de organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum, entre as quais a mobilidade, não se verifica na prática essa governança interfederativa. Consequentemente, sobram problemas decorrentes da falta de integração na gestão do sistema de transporte metropolitano.

Destacamos que o PL nº 4.881, de 2012, propõe a figura da “autoridade metropolitana”, responsável pelo planejamento e execução dos serviços de transporte metropolitano. Assim, compatibilizando essa proposta ao que disciplina o Estatuto da Metrópole, propomos no Substitutivo que a governança interfederativa seja exercida por essa autoridade metropolitana, instituída por lei estadual.

Outrossim, de modo a forçar Estados e Municípios voluntariamente constituídos em região metropolitana ou aglomeração urbana a instituírem a autoridade metropolitana, condicionamos o recebimento de recursos federais destinados à mobilidade por parte desses entes federados à instituição formal desse instrumento de governança interfederativa. Não se

trata de punição a quem não exerce de fato a gestão integrada e compartilhada, mas um empurrão para que se vença a inércia e se superem eventuais dificuldades que possam existir. E para que se adequem à exigência, Estados e Municípios terão o prazo de dois anos até que a regra passe a valer.

Vale registrar que a própria Lei nº 12.587, de 2012, prevê medida semelhante, ao tratar da obrigatoriedade de elaboração dos planos de mobilidade urbana. De modo análogo, os municípios que não elaborarem os respectivos planos ficam impedidos de receber recursos da União voltados para a mobilidade urbana. Não obstante as tentativas protelatórias de impedir a vedação orçamentária, a medida da Lei de Mobilidade está sendo aplicada e tem surtido efeito. De 2015, quando a exigência entrou em vigor, até outubro de 2019, a Secretaria Nacional de Mobilidade Urbana registrou aumento de 80% nos municípios que declararam ter elaborado os planos de mobilidade urbana.

Propomos, ainda, a inserção de figura da autoridade metropolitana no Capítulo IV da Lei nº 12.587, de 2012, que trata das atribuições dos entes federados. A medida visa compatibilizar essa Lei ao Estatuto da Metrópole, no que tange à questão da mobilidade metropolitana. Aproveitamos aqui algumas diretrizes constantes do PL nº 4.881, de 2012, que devem nortear a promoção da governança interfederativa.

Outro ponto proposto pelo PL principal é a constituição do Fundo Metropolitano do Transporte Público. Como já mencionado anteriormente na análise da adequação financeira e orçamentária, deixamos de acolher essa proposta no Substitutivo. Proposta similar, sob o nome de Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano Integrado, foi apresentada no projeto de lei que deu origem ao Estatuto da Metrópole. Os dispositivos aprovados pelo Congresso Nacional foram vetados pela Presidência da República, sob o argumento de que:

A criação de fundos cristaliza a vinculação a finalidades específicas, em detrimento da dinâmica intertemporal de prioridades políticas. Além disso, fundos não asseguram a eficiência, que deve pautar a gestão de recursos públicos. Por fim, as programações relativas ao apoio da União ao

Desenvolvimento Urbano Integrado, presentes nas diretrizes que regem o processo orçamentário atual, podem ser executadas regularmente por meio de dotações orçamentárias consignadas no Orçamento Geral da União.

De fato, a previsão legal de fundos é inócua, pois, na prática, não garantem a aplicação dos recursos na finalidade para o qual foram criados. Tomemos o exemplo do Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito (Funset), no qual são depositados mensalmente 5% do valor das multas de trânsito no País. Do total arrecadado, a maior parte é contingenciada para o Tesouro Nacional e não é revertida para o a segurança e educação de trânsito.

Como alternativa para as dificuldades financeiras para a implantação de infraestrutura e para a operação dos sistemas de transporte, propomos a inserção de alguns aspectos que podem atrair importante ator para o sistema de transporte público: o setor privado. Inserimos entre os princípios da Política Nacional de Mobilidade Urbana o princípio constitucional do incentivo à livre iniciativa e da livre concorrência. Entre as diretrizes para a regulação dos serviços de transporte público, incluímos o incentivo à formulação de novos modelos de negócios, que contemplem receitas extratarifárias e alternativas. Ademais, sugerimos a promoção de parcerias público-privadas como instrumento de gestão do sistema de transporte e da mobilidade urbana.

Por fim, introduzimos no Substitutivo importantes temas que foram objeto de audiências públicas: a regulamentação das bicicletas e patinetes elétricas e a previsão do transporte coletivo por aplicativo. No primeiro caso, a proposta surge em resposta à realidade já vivenciada na maioria das cidades brasileiras, criada como alternativa para os trechos iniciais e finais das viagens realizadas pelos usuários do transporte público coletivo. Mundialmente chamado de *first/last mile*, esse tipo de deslocamento não consegue ser atendido por ônibus, trem ou metrô, em razão da dificuldade/impossibilidade de implantação da infraestrutura viária ou da inviabilidade na relação oferta/demanda do serviço.

Na mesma linha, porém ainda não tão difundido no Brasil, propomos a regulamentação do serviço de transporte privado coletivo de passageiros em caráter complementar ao serviço regular, ou seja, nas linhas e itinerários que não são atendidos pelas empresas regulares. Já há empresas operando no País, como em Goiânia, por exemplo.

Em termos de diretrizes gerais, escopo ao qual se deve ater a Lei de Mobilidade, propomos que a regulamentação desses serviços fique a cargo do poder público municipal ou do Distrito Federal. Assim como no caso do transporte por meio de aplicativos, o serviço é prestado sob demanda, exclusiva a usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede.

Isso posto, submetemos o Substitutivo em anexo à apreciação dos nobres Pares, certos de que promoverá importantes aprimoramentos à Lei de Mobilidade Urbana e ao Estatuto da Metrópole, subsidiado por contribuições constantes dos dois projetos de lei em análise, bem como dos especialistas sobre o tema.

Conclusão

Assim, pelas razões expressas, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa; pela adequação orçamentária e financeira das proposições apresentadas; e, no mérito, pela **aprovação do PL nº 4.881, de 2012 e do PL nº 7.294, de 2014**, apenso, na forma do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado VINICIUS POIT
Relator

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO
PROJETO DE LEI Nº 4.881, DE 2012, E APENSO – POLÍTICA DE
MOBILIDADE URBANA**

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.881, DE 2012

E ao apensado: PL nº 7.294/2014

Altera a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, que institui o Estatuto da Metrópole, para dispor sobre a autoridade metropolitana, e 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 modos de transporte e sobre o transporte metropolitano.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, que institui o Estatuto da Metrópole, para dispor sobre a autoridade metropolitana, e 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 modos de transporte e sobre o transporte metropolitano.

Art. 2º O art. 8º da Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 8º A governança interfederativa das regiões metropolitanas e das aglomerações urbanas será exercida por meio da autoridade metropolitana e compreenderá em sua estrutura básica:

.....” (NR)

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

I – acréscimo dos seguintes incisos XIV, XV e XVI ao art. 4º:

“Art. 4º

.....

XIV – transporte ciclo motorizado privado: serviço remunerado de transporte sob demanda, não aberto ao público, para a realização de viagens individualizadas em veículos motorizados para os quais não é necessária a habilitação para a condução, nos termos da Lei nº 9.503, de 23 setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, solicitadas exclusivamente por usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede;

XV – transporte autopropelido privado: serviço remunerado de transporte sob demanda, não aberto ao público, para a realização de viagens individualizadas em veículos não motorizados, solicitadas exclusivamente por usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede.

XVI – transporte privado coletivo complementar: serviço de transporte de passageiros, não aberto ao público, para a realização de viagens com características operacionais sob demanda, solicitadas exclusivamente por usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede.” (NR)

II – acréscimo do seguinte inciso X ao art. 5º:

“Art. 5º

.....

X – incentivo à livre iniciativa e à livre concorrência, com base no art. 170 da Constituição Federal.” (NR)

III – acréscimo do seguinte inciso XI ao art. 8º:

“Art. 8º

.....

XI – incentivo à utilização de receitas extratarifárias e alternativas e a novos modelos de negócios.

.....” (NR)

IV – acréscimo do seguinte art. 11-C:

“Art. 11-C. Compete exclusivamente aos Municípios e ao Distrito Federal regulamentar e fiscalizar os serviços de transporte remunerados ciclo motorizado e autopropelido privados de passageiros previstos nos incisos XIV e XV do art. 4º desta Lei, no âmbito dos seus territórios, bem como oferecer condições de infraestrutura para a circulação desses veículos.

§ 1º Na ausência de infraestrutura viária exclusiva ou compartilhada para a circulação dos ciclos motorizados e autopropelidos de que trata o *caput*, fica autorizada a circulação em calçadas e vias públicas, observadas as normas previstas na Lei nº 9.503, de 1997.

§ 2º Na regulamentação e fiscalização dos serviços de que trata o *caput*, 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:

I – velocidade máxima dos veículos compatível com os locais de circulação;

II – previsão de locais para estacionamento dos veículos de modo a não obstruir a circulação de veículos e pedestres em vias públicas, ciclovias ou calçadas;

III – não obrigatoriedade de disponibilização pelo prestador de serviço de equipamento de segurança de uso pessoal do usuário.”

V – acréscimo do seguinte art. 11-D:

“Art. 11-D. Compete exclusivamente aos Municípios e ao Distrito Federal regulamentar e fiscalizar os serviços de transporte privado coletivo complementar de passageiros

previstos no inciso XVI do art. 4º desta Lei, no âmbito dos seus territórios.

§ 1º Os serviços de que trata o *caput* serão prestados por meio de autorização concedida pelo poder público e devem ficar restritos às linhas e itinerários não atendidos pelos serviços de transporte público coletivo.

§ 2º Na regulamentação e fiscalização dos serviços de que trata o *caput*, os Municípios e o Distrito Federal deverão observar a eficiência, a eficácia, a segurança e a efetividade na prestação do serviço.”

VI – acréscimo do seguinte art. 19-A:

“Art. 19-A. Além das atribuições previstas nos arts. 17 e 18, cabe aos Estados e aos Municípios inclusos em região metropolitana ou em aglomeração urbana formalizada e delimitada na forma dos arts. 3º e 4º da Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, que institui o Estatuto da Metrópole, promover a governança interfederativa, observadas as seguintes diretrizes:

I – integração do planejamento, gestão e desenvolvimento das operações dos sistemas de transporte metropolitano e da ocupação do espaço urbano;

II – integração física, tarifária e operacional dos diferentes modos e das redes de transporte metropolitano público e privado.

§ 1º A governança interfederativa de que trata o *caput* será exercida por meio da autoridade metropolitana, instituída por meio de lei estadual, observados os termos da Lei nº 13.089, de 2015.

§ 2º Os Estados e Municípios inclusos em região metropolitana ou em aglomeração urbana ficarão impedidos de receber recursos orçamentários federais destinados à mobilidade urbana até que a respectiva autoridade metropolitana tenha sido instituída.”

VII – acréscimo do seguinte inciso V ao art. 21:

“Art. 21.

.....

V – plano de contingência para solucionar ou mitigar problemas incidentais que possam afetar a mobilidade urbana.” (NR)

VIII – acréscimo do seguinte inciso X ao art. 23:

“Art. 23.

.....

X – promoção de parcerias público-privadas voltadas para a melhoria da infraestrutura.” (NR)

IX – alteração da redação do inciso III do art. 24:

“Art. 24.

.....

III – as infraestruturas do sistema de mobilidade urbana, incluindo as ciclovias, ciclofaixas e espaços compartilhados;” (NR)

Art. 4º Os Estados e Municípios inclusos em região metropolitana ou em aglomeração urbana já formalizada na data de promulgação desta Lei terão o prazo máximo de dois anos para instituir a autoridade metropolitana, findo o qual ficarão impedidos de receber recursos orçamentários federais destinados à mobilidade urbana, conforme disposto no art. 19-A da Lei nº 12.587, de 2012.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado VINICIUS POIT

Relator

2019-20440