

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

PROJETO DE LEI Nº 4.881, DE 2012

(Apensado o PL nº 7.294, de 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 MIGUEL HADDAD

I – RELATÓRIO

A Comissão de Desenvolvimento Urbano recebeu, para análise de mérito, o Projeto de Lei nº 4.881, de 2012, e seu apenso, o PL nº 7.294, de 2014.

Tendo como autores os Deputados José de Filippi e Carlos Zarattini, o PL principal estabelece, entre outras providências, os fundamentos da Política Metropolitana de Mobilidade Urbana, definindo seus objetivos gerais, diretrizes e instrumentos, o Pacto Metropolitano da Mobilidade Urbana e o Sistema de Informações dos Transportes Metropolitanos (SITRAM), assim como a Autoridade Metropolitana de Transportes e o Fundo Metropolitano de Transporte Público.

O Capítulo I desse PL apresenta a Política Metropolitana de Mobilidade Urbana, mediante um conjunto de conceitos, objetivos e diretrizes a serem utilizados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios na organização metropolitana do sistema de transporte, com vistas a assegurar a mobilidade da população. Para sua aplicação, o PL define regiões

metropolitanas como aquelas que agrupam Municípios com população total de, pelo menos, um milhão de pessoas.

O projeto valida a Lei nº 12.587, de 2012, que dispõe sobre a Política Nacional de Mobilidade Urbana, determinando que a elaboração e execução da Política Metropolitana de Mobilidade Urbana obedeça a seus dispositivos.

Os objetivos gerais do projeto acham-se listados no Capítulo II, a saber: a elaboração e execução de planos metropolitanos de transporte e mobilidade urbana; a cooperação entre os diferentes entes da federação, com o objetivo de instituir o Pacto Metropolitano da Mobilidade Urbana; e a organização e manutenção dos serviços oficiais de informação e gerenciamento de dados do sistema público de transportes metropolitanos.

O Capítulo III alinha sete diretrizes da Política Metropolitana de Mobilidade Urbana, quais sejam: integração ao uso do solo; prioridade dos modos de transporte não motorizados e dos serviços de transporte público coletivo; integração entre os modos e serviços de transporte; atuação sob o princípio de conservação de energia, de incentivo ao desenvolvimento científico-tecnológico e ao uso de energias renováveis e menos poluentes; eficiência e segurança dos serviços prestados; planejamento e desenvolvimento integrado entre transporte e ocupação do espaço urbano; e redução do tempo gasto nos deslocamentos pendulares do tipo casa-trabalho-casa, em face da melhoria do transporte.

No Capítulo IV, constam, como instrumentos de execução da Política Metropolitana de Mobilidade Urbana, a formação do Pacto Metropolitano de Mobilidade Urbana e a constituição do Sistema de Informações e Planejamento dos Transportes Metropolitanos (SIPTRAM). Nos termos da proposta, o Pacto é coordenado pelo Conselho Gestor, cuja formação conta com representantes dos Ministérios do Planejamento, Cidades e Transportes, além dos demais órgãos e secretarias nacionais e das Câmaras Técnicas.

Nesse capítulo encontram-se as competências do Conselho Gestor para: constituir as Câmaras Técnicas, formadas por representantes da União, Estados, autarquias e Municípios das regiões metropolitanas, iniciativa privada, universidades e demais segmentos da sociedade civil da localidade; criar o Fundo Metropolitano do Transporte Público, e, ainda, constituir o Sistema de Informações dos Transportes Metropolitanos (SITRAM).

Em seu bojo, a proposta assinala doze atribuições para as Câmaras Técnicas: estabelecer um plano estratégico metropolitano de mobilidade de acordo com a Política Nacional de Mobilidade Urbana e demais planos complementares; constituir a Autoridade Metropolitana de Planejamento e Execução dos Transportes Metropolitanos; estipular um Sistema Inteligente de Integração de Diversos Modais; incentivar e apoiar a criação do plano metropolitano de uso e ocupação do solo; estabelecer estudo de origem/destino, com o objetivo de criar oportunidades de trabalho perto das moradias; divulgar campanhas em prol do uso racional do transporte individual; promover a integração física, tarifária e operacional dos diferentes modos e das redes de transporte metropolitano público e privado; constituir o sistema de informação abrangendo o planejamento, a redução dos impactos ambientais, a conservação energética e a política de estacionamentos, além da integração física e tarifária, do incentivo ao transporte não motorizado e ao uso racional do carro, dando prioridade ao transporte coletivo; promover fiscalização e manutenção eficientes; facilitar a circulação de modos não motorizados; construir terminais de transportes; e definir uma política metropolitana de gerenciamento de vagas em estacionamentos.

Em continuidade, o Projeto de Lei nº 4.881, de 2012, cria o Fundo Metropolitano do Transporte Urbano como instrumento financeiro para subsidiar o planejamento integrado e as 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. O Fundo poderá ser utilizado para financiamentos e investimentos em programas e projetos de transporte público de interesse metropolitano, como também para captar e compatibilizar recursos financeiros vinculados à gestão da Política Metropolitana de Mobilidade Urbana.

Entre outras fontes de receitas do Fundo, o PL prevê: receitas da União a ele destinadas por disposição legal; transferências dos Estados, Distrito Federal e de Municípios integrantes de regiões metropolitanas; empréstimos nacionais, internacionais e outras contribuições financeiras; receitas decorrentes do rateio de custos referentes a obras de interesse comum; produto de operações de crédito e de rendas provenientes da aplicação de seus recursos; e doações de pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, nacionais, estrangeiras ou multinacionais.

O projeto determina que esse Fundo seja nominado no orçamento anual da União.

Em adendo, o PL obriga a supervisão da aplicação dos recursos do Fundo por Conselho de seis membros, sendo dois representantes da União, dois dos Estados, um de prefeitura da região metropolitana e um da sociedade civil.

Na justificção, os autores apresentam a realidade da Região Metropolitana de São Paulo, onde a imobilidade da metrópole decorre da insuficiência de infraestrutura, da deficiência na prestação do serviço público de transporte coletivo e dos congestionamentos provocados pela frota crescente de veículos particulares em circulação, entre outros aspectos.

Os autores consideram que o PL em foco complementa a Lei nº 12.587, de 2012, que trata da mobilidade urbana em âmbito nacional.

Apresentado pelo Deputado Felipe Bornier, o Projeto de Lei nº 7.294, de 2014, apensado, altera o art. 22 da Lei de Mobilidade Urbana, para incluir entre as competências dos órgãos gestores responsáveis pelo planejamento e gestão do sistema de mobilidade urbana, em qualquer dos entes da federação, a formulação de plano de contingência em mobilidade urbana, para assegurar o atendimento da população em caso de paralisação da prestação do serviço de transporte, face à ocorrência de algum problema inesperado.

Tramitando em regime ordinário, o PL e seu apenso foram distribuídos para apreciação conclusiva das Comissões de Viação e Transportes, de Desenvolvimento Urbano, de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania. Os pareceres dos dois últimos órgãos serão terminativos, respectivamente, quanto à adequação financeira ou orçamentária da proposição e à constitucionalidade ou juridicidade da matéria. Os projetos lograram êxito na CVT, onde foram aprovados na forma de substitutivo.

No prazo regimental, não foram entregues emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A Lei nº 12.587, que dispõe sobre as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, foi publicada no dia 3 de janeiro de 2012.

Tendo como unidade o Município, pode ser aplicada em regiões metropolitanas, que são formadas por um conjunto de Municípios vizinhos, com urbanização contínua, situado em um mesmo Estado.

Porém, na expectativa de aperfeiçoar o escopo legal brasileiro, os Deputados José de Filippi e Carlos Zarattini apresentaram, em dezembro de 2012, o PL nº 4.881, que institui as diretrizes da Política Metropolitana de Mobilidade Urbana, para aplicação no âmbito das regiões metropolitanas com mais de um milhão de habitantes. Sob exame de mérito nesta Comissão de Desenvolvimento Urbano, vislumbramos que a matéria perdeu sua oportunidade, em razão da aprovação da Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, que institui o Estatuto da MetrÓpole. Embora esse Estatuto esteja alicerçado no plano de desenvolvimento urbano integrado, a Lei prevê a formulação de planos setoriais interfederativos, entre os quais se pode incluir o plano de mobilidade urbana metropolitana, devido à interdependência entre transporte, mobilidade e desenvolvimento urbano.

Ademais, como bem observou o Relator da CVT, Deputado Júlio Lopes, alguns dispositivos que criam órgãos e funções no âmbito do poder executivo federal mostram vício de iniciativa, por serem da competência exclusiva do mandatário da Presidência da República, conforme apregoa o art. 61, inciso II, alíneas “a” e “e” da Constituição Federal. Incluem-se nessa categoria: a criação de Conselho Gestor para coordenar o Pacto Metropolitano da Mobilidade Urbana (art. 5º, I) e a definição das atribuições desse Conselho (art. 6º), entre as quais destaca-se a criação das Câmaras Técnicas. Por outro lado, ao estatuir as atribuições dessas Câmaras, para atuarem no âmbito das regiões metropolitanas, o PL avança em questões próprias aos Estados, a quem compete instituir essas regiões, vide o art. 35, § 3º da Carta Magna, ferindo, também, o *caput* do art.18 da Lei Maior, que estatui a autonomia de cada Ente da Federação.

Por sua vez, consideramos inadequada a exigência proposta no apenso, o PL nº 7.294, de 2014, de impor a todos os Municípios com mais de vinte mil habitantes e aos demais, obrigados na forma da lei à elaborarem o plano diretor, à formulação de plano de contingência para solucionar ou mitigar a paralisação inesperada da prestação do serviço público de transporte, tendo em vista que apenas 60% das cidades brasileiras dispõem de transporte público por ônibus, segundo dados da Caixa Econômica Federal. Assim, ponderamos restringir essa obrigação às cidades de grande e médio portes,

dispondo-a no ordenamento do Plano Nacional de Mobilidade, contido no art. 24 da Lei de Mobilidade Urbana, diferentemente do PL em foco, que a insere no art. 22 dessa Lei, o qual trata de atribuições genéricas dos órgãos gestores dos entes federativos incumbidos, respectivamente, do planejamento e gestão do sistema de mobilidade urbana.

Rejeitamos o Substitutivo da CVT, tendo em vista seus preceitos encontrarem-se na Lei do Estatuto da Metrópole, à exceção do plano de contingência para os serviços de transporte público coletivo, mantido com a redação original, embora alocado no art. 21 da Lei de Mobilidade urbana. Sobre o preceito e sua disposição na Lei, já declaramos nossa opinião.

Como as leis acima referidas conferem o arcabouço necessário às intervenções em mobilidade, no âmbito metropolitano, votamos pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei nº 4.881, de 2012, e do Substitutivo da Comissão de Viação e Transportes, e pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 7.294, de 2014, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado MIGUEL HADDAD
Relator

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 7.294, DE 2014

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 o plano de contingência do transporte público coletivo.

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 o plano de contingência do transporte público coletivo para as cidades de grande e médio portes.

Art. 2º O art. 24 da Lei nº 12.587, de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 24. O Plano de Mobilidade Urbana é o instrumento de efetivação da Política Nacional de Mobilidade Urbana e deverá contemplar os princípios, os objetivos e as diretrizes desta Lei, bem como:

I - os serviços de transporte público coletivo, para os quais os Municípios com cidades de grande e médio portes deverão prever um plano de contingência, com vistas a solucionar ou mitigar problemas incidentais que possam afetar a mobilidade urbana;

.....” (NR)

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado MIGUEL HADDAD
Relator