

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

PROJETO DE LEI Nº 4.881, DE 2012 (Apenso 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.

Autor: Deputados José de Filippi e Carlos Zarattini

Relator: Deputado Julio Lopes

I – RELATÓRIO

Chega para exame deste Órgão Técnico, o Projeto de Lei nº 4.481, de 2012, e seu apenso, o PL nº 7.294, de 2014.

Oriundo da iniciativa dos Deputados José de Filippi e Carlos Zarattini, o PL nº 4.481, de 2012, com base no art. 21, IX, XV e XX, da Constituição Federal, estabelece, entre outras providências, os fundamentos da Política Metropolitana de Mobilidade Urbana, definindo seus objetivos gerais, diretrizes e instrumentos. Em adendo, a medida cria 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 traz a apresentação da proposta e o conceito da Política Metropolitana de Mobilidade Urbana.

O art. 1º apresenta o conteúdo do PL, em conformidade com as exigências da Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

No art. 2º, o PL define a Política Metropolitana de Mobilidade Urbana como um conjunto de conceitos, objetivos e diretrizes para subsidiar a União, junto com os Estados, Distrito Federal e Municípios, em relação aos critérios para a organização metropolitana do sistema de transporte, com vistas à mobilidade da população. Para efeito de aplicação da lei, o PL define regiões metropolitanas como aquelas que agrupam municípios cuja população total seja igual ou superior a um milhão de pessoas. Em seguida, o PL condiciona a elaboração e execução da Política Metropolitana de Mobilidade Urbana à obediência aos preceitos da Lei nº 12.587, de 2012, que dispõe sobre a Política Nacional de Mobilidade Urbana.

No Capítulo II do projeto, constam como objetivos gerais: elaborar e executar planos metropolitanos de transporte e mobilidade urbana; promover a cooperação entre os diferentes entes da federação, visando à formação do Pacto Metropolitano da Mobilidade Urbana; como também organizar e manter serviços oficiais de informações e gerenciamento de dados do sistema público de transportes metropolitanos.

O Capítulo III traz sete diretrizes da Política Metropolitana de Mobilidade Urbana, transpostas a seguir: 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 o transporte e a ocupação do espaço urbano; redução do tempo de deslocamento casa-trabalho-casa, em face da melhoria do transporte.

Constam, no Capítulo IV, os seguintes instrumentos de execução da Política Metropolitana de Mobilidade Urbana: formação do Pacto Metropolitano de Mobilidade Urbana e 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.

Cabe ao Conselho Gestor: 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 Metropolitano (SITRAM).

O projeto prevê 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 vistas à criação de oportunidades de trabalho perto das residências das pessoas; estabelecer campanhas 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, do incentivo 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.

O Projeto de Lei nº 4.881, de 2012, cria o Fundo Metropolitano do Transporte Urbano como instrumento de caráter financeiro, com a finalidade de 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 constituir o Fundo para ser utilizado ainda em financiamentos e investimentos de programas e projetos de transporte público de interesse metropolitano, como também para captar e compatibilizar recursos financeiros para a gestão da Política Metropolitana de Mobilidade Urbana.

Constituem recursos do Fundo, entre outros: 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; doações de pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, nacionais, estrangeiras ou multinacionais e outros recursos eventuais.

O projeto determina que o Fundo em pauta integre o orçamento anual da União.

Ademais, a proposta estipula que a aplicação dos recursos do Fundo seja supervisionada por Conselho formado por seis membros, sendo dois representantes da União, dois do Estado, um de prefeitura da região metropolitana e um da sociedade civil.

A justificação, exemplificada por São Paulo, apresenta o quadro de imobilidade das metrópoles, decorrente 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. Embora reconheçam a importância da Lei nº 12.587, de 2012, que trata da mobilidade urbana, em âmbito nacional, com vistas à acessibilidade e mobilidade das pessoas e das cargas nos municípios, os autores consideram este projeto de lei a ela complementar.

Apresentado pelo Deputado Felipe Bornier, o Projeto de Lei nº 7.294, de 2014, apensado, determina a elaboração de plano de contingência em mobilidade urbana, para assegurar o atendimento da população em caso de paralisação do serviço, em face 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, quanto à adequação financeira ou orçamentária da proposição e à constitucionalidade ou juridicidade da matéria.

No prazo regimental, não foram entregues emendas aos projetos.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Em razão da interface do transporte com a mobilidade urbana, o Projeto de Lei nº 4.881, de 2012, e seu apenso, PL nº 7.294, de 2014, foram distribuídos para apreciação desta Comissão de Viação e Transportes.

Ao tratar da Política Metropolitana de Mobilidade Urbana, o PL principal dispõe sobre matéria afeita aos transportes urbanos, sobre a qual incide a prescrição constitucional da União poder instituir diretrizes, conforme o art. 21, XX da Lei Maior.

As propostas em análise mostram a preocupação dos Parlamentares de respaldar juridicamente as ações do poder Público em prol da melhoria dos deslocamentos de milhares de cidadãos que moram e trabalham em regiões metropolitanas.

Assim, a Política Metropolitana de Mobilidade Urbana acha-se estruturada no PL nº 4.881, de 2012, com a definição da modelagem de sua aplicação, mediada pela cooperação executiva dos entes da federação: União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Ademais, a proposta traz objetivos gerais, diretrizes e instrumentos de ação da Política nominada.

Proposta acessória, o PL nº 7.294, de 2014, mostra-se pertinente ao obrigar a elaboração de plano de contingência para solucionar ou mitigar problemas de transporte público, tendo em vista assegurar o atendimento da população em caso de paralisação inesperada do serviço.

A dinâmica das atividades urbanas, com a circulação de pessoas e bens, depende de transporte para se efetivar. Quando os aspectos relacionados à mobilidade urbana (infraestrutura de vias, terminais, estacionamentos, calçadas, meios de transporte e sua operação) são insuficientes ou deficientes, caso da maioria das nossas cidades, ocorre o comprometimento da mobilidade urbana. Isso se evidencia nas regiões metropolitanas, como grandes aglomerações configuradas em uma base

espacial de urbanização consolidada e contínua, que pode abranger vários territórios municipais dentro do mesmo Estado.

O exame das matérias impõe a consideração de normas legais de publicação recente, a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que, entre outras providências, institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana e a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, a qual estabelece as diretrizes de planejamento e gestão das regiões metropolitanas.

No que compete ao exame de mérito dessa Comissão de Viação e Transportes, ponderamos que o PL nº 4.881, de 2012, principal, achasse parcialmente contemplado na Lei de Mobilidade e na Lei do Estatuto da MetrÓpole. Para acatar seus ditames, propomos aprimoramentos das normas aqui citadas, por meio de inserções na forma de diretrizes. Ressalte-se que a opção de alterar as normas referidas atende aos ditames da Lei Complementar nº 95, de 1998, a qual dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

Por sua vez, vislumbramos disposição mais adequada na Lei de Mobilidade, do plano de contingência do transporte público previsto no apenso, PL nº 7.294, de 2014.

Constatamos que o projeto de lei principal e a Lei de Mobilidade demonstram proximidade, senão similitude de redação. Pela importância do tema, ponderamos apor, ao art. 17 da Lei, alguns dispositivos complementares extraídos desse PL.

Optamos também por incluir citação expressa do plano metropolitano de mobilidade urbana no art. 9º da Lei do Estatuto da MetrÓpole.

Embora o exame de mérito do Fundo Metropolitano do Transporte Público seja de responsabilidade da Comissão de Finanças e Tributação, optamos por desconsiderá-lo em nosso substitutivo, tendo em vista o caráter inócua da proposta, que autoriza seja ele criado pelo Poder Executivo. Ademais, Fundo similar aposto na Lei do Estatuto da MetrÓpole foi vetado pela Presidência da República, devido ao interesse do Governo de desvincular receitas para flexibilizar dispêndios.

Por incorrerem em vício de iniciativa, conforme dispõe o art. 61, § 1º, II, *b*, da Lei Maior, os dispositivos que tratam da criação de órgãos e funções, quais sejam a formação do Pacto Metropolitano da Mobilidade

Urbana e de seu conselho gestor, previsão do Sistema de Informações e Planejamento dos Transportes Metropolitanos, e das Câmaras Temáticas com suas atribuições, não compõem o substitutivo, aspecto que deve ser considerado na Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania. Por outro lado, o art. 8º da Lei do Estatuto das Metrôpoles institui uma estrutura de governança interfederativa, com: representantes do Poder Executivo dos diferentes entes das regiões metropolitanas; instância deliberativa com participação da sociedade civil; organização pública com funções técnico-consultivas; e sistema integrado de alocação de recursos e de prestação de contas.

Em adendo, propomos o prazo de noventa dias para os ajustes institucionais que se fizerem necessários ao cumprimento da lei.

Diante do exposto, votamos pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 4.881, de 2012, principal, e de seu apenso, Projeto de Lei nº 7.294, de 2014, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado JULIO LOPES
Relator

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.881, DE 2012 (Apenso PL 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, e a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, que institui o Estatuto da Metrópole, para dispor sobre a Política Metropolitana de Mobilidade Urbana.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, e a Lei nº 13.089 de 12 de janeiro de 2015, que, entre outras providências, institui, respectivamente, as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana e o Estatuto da Metrópole, para dispor sobre a Política Metropolitana de Mobilidade Urbana.

Art. 2º O art. 6º da Lei nº 12.587, de 2012, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art.

6º

.....

.....

V – incentivo ao desenvolvimento científico-tecnológico e ao uso de energias renováveis e menos poluentes, sob o princípio da conservação de energia;

.....”(NR)

Art. 3º O art. 17 da Lei nº 12.587, de 2012, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 17. São atribuições dos Estados:

.....

III - garantir o apoio e promover a integração dos serviços nas áreas que ultrapassem os limites de um Município, em conformidade com o § 3º do art. 25 da Constituição Federal, com base nas seguintes diretrizes:

a) o planejamento e desenvolvimento integrado entre operações de sistemas de transporte metropolitano e a ocupação do solo urbano;

b) a definição de plano estratégico metropolitano de gerenciamento da mobilidade, de acordo com a Política Nacional de Mobilidade Urbana;

c) a constituição do Sistema de Informações e Planejamento dos Transportes Metropolitanos (SIPTRAM);

d) a promoção da integração física, tarifária e operacional dos diferentes modos na rede de transporte metropolitano público e privado;

e) a construção de terminais de transporte, com a oferta de serviços e comércio em seu entorno; e

f) a promoção de campanhas de uso racional do transporte individual.

.....”(NR)

Art. 4º O art. 21 da Lei nº 12.587, de 2012, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 21.

.....

V - elaborar plano de contingência em serviços de transporte público coletivo, para solucionar ou mitigar problemas incidentais que possam afetar a mobilidade urbana.” (NR)

Art. 5º O art. 9º da Lei nº 12.587, de 2012, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“ Art. 9º

.....

.....

II – planos setoriais interfederativos, incluindo o plano metropolitano de mobilidade urbana.

.....”(NR)

Art. 6º Esta Lei entra em vigor após decorridos noventa dias de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado JULIO LOPES
Relator