

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO
DE LEI N° 4.881, DE 2012, E APENSO – POLÍTICA DE MOBILIDADE
URBANA**

PROJETO DE LEI N° 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

PARECER ÀS EMENDAS APRESENTADAS AO SUBSTITUTIVO

I – RELATÓRIO

Trata-se de apreciação das emendas oferecidas ao Substitutivo do Relator ao Projeto de Lei 4881/2012 e seus apensos.

Durante o prazo regimental foram apresentadas 5 (cinco) emendas ao substitutivo, todas relacionadas a seguir:

- Emenda 1, do Dep. Carlos Zarattini (PT/SP), que altera o caput e o parágrafo único art. 11-A da Lei 12.587, de 3 de janeiro de 2012, determinando que os municípios e o Distrito Federal teriam a competência de autorizar o serviço de transporte remunerado privado individual;

- Emenda 2, do Dep. Fábio Ramalho (MDB/MG), que modifica a redação do art. 11-D da Lei nº12.587/2012, alterado pelo inciso V do art. 3º do Substitutivo;
- Emenda 3, do Dep. Fábio Ramalho (MDB/MG), que modifica ao inciso XVI do art. 4º da Lei nº12.587/2012, alterado pelo inciso I do art. 3º do Substitutivo;
- Emenda 4, do Dep. Sérgio Vidigal (PDT/ES), que modifica o inciso X do artigo 5º da Lei nº 12.587/2012, alterado pelo artigo 3º do Substitutivo;
- Emenda 5, do Dep. Sérgio Vidigal (PDT/ES), que altera o inciso XVI do art. 4º e o artigo 11-D do Substitutivo.

É o relatório

II – VOTO

De início, consignamos que as emendas apresentadas ao Substitutivo são válidas sob o aspecto de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa. Portanto, passemos a análise do mérito das emendas.

EMENDA 1

A Emenda 1, do Dep. Carlos Zarattini (PT/SP) busca alterar o caput e o parágrafo único art. 11-A da Lei 12.587, de 3 de janeiro de 2012, determinando que os municípios e o Distrito Federal teriam a competência de autorizar o serviço de transporte remunerado privado individual.

Para entender melhor a alteração proposta, segue uma tabela com o texto original do substitutivo e o texto da emenda:

TEXTO DO SUBSTITUTIVO	TEXTO DA EMENDA
Sem correspondência no texto do substitutivo.	Art. 11-A. Compete exclusivamente aos Municípios e ao Distrito Federal autorizar, regulamentar e fiscalizar o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros previsto no inciso X do art. 4º desta Lei no âmbito

	dos seus territórios.
Sem correspondência no texto do substitutivo.	Parágrafo único. Na autorização, regulamentação e fiscalização do serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros, 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.

O autor da emenda é referência no assunto de transporte na Câmara dos Deputados, atuando de forma firme e constante em todas as instâncias de discussão sobre o tema.

O tema da Emenda 1 já foi alvo de deliberação deste parlamento por duas vezes, seja no plenário (quando da tramitação da Lei 13.640, de 2018) ou na Comissão de Viação e Transportes – CVT (por ocasião da análise Projeto de Lei 448/2019, de relatoria do Dep. Lucas Gonzalez).

Dito isso, sem afastar a possibilidade de isso ocorrer em outra seara mais pertinente, entendemos que devemos nos submeter às decisões já proferidas pelos diversos colegiados da Câmara dos Deputados, já que não houve mudança fática que justificasse uma nova decisão.

Ademais, a proposta altera significativamente a regra estabelecida por este Congresso Nacional ao aprovar a Lei nº 13.640, de 2018. Inserir o termo “autorizar” entre as competências de municípios e do Distrito Federal implica conferir ao poder público a possibilidade de autorizar ou não o serviço, o que fere decisão do Supremo Tribunal Federal quanto à constitucionalidade de leis que restringem ou proíbem a atividade de transporte individual de passageiros por meio de aplicativos (RE 1054110).

Neste caso, o Supremo Federal Tribunal entendeu que os aplicativos de transporte particular, nas palavras do Ministro Alexandre de Moraes: “seguem uma dinâmica diversa [...] não me parece possível qualificar essa atividade como serviço público”. Deste modo, a inclusão do termo em questão pode levar a prefeitos cometerem equívocos constitucionais, visto que tais autorizações podem se referir apenas a táxis. Como não queremos que o texto de nossa relatoria induza os prefeitos a sofrerem descumprimento de preceito fundamental, visto que no caso da ADPF 449, quando os municípios legislarem sobre tal autorização, irão invadir a competência da União, que é privativa para legislar sobre diretrizes da política nacional de transportes.

Ademais, o motorista particular, em sua atividade laboral, é protegido pela liberdade fundamental insculpida no art. 5º, XIII, da Carta Magna, submetendo-se apenas à regulação proporcionalmente definida em lei federal, pelo que o art. 3º, VIII, da Lei Federal n.º 12.965/2014 (Marco Civil da Internet) e a Lei Federal n.º 12.587/2012, alterada pela Lei n.º 13.640 de 26 de março de 2018, garantem a operação de serviços remunerados de transporte de passageiros por aplicativos. A autorização em questão pode permitir normas que possam ser compreendidas como proibição do uso de carros particulares cadastrados em aplicativos, e novamente, levando as prefeituras em um novo erro contra a Constituição Federal: limitação desproporcional às liberdades de iniciativa (art. 1º, IV, e 170 da CRFB) e de profissão (art. 5º, XIII, da CRFB).

Para que este erro não aconteça, o texto atual da lei em seu artigo 11-A já protege os prefeitos de não incorrerem em constitucionalidades, bem como, proteger usuários e provedores deste modo de transporte, trazendo segurança jurídica.

A emenda do deputado Carlos Zarattini tem uma finalidade nobre, contudo pelas razões acima expostas não pode ser acatada. Aproveitamos o ensejo para destacar a atuação do deputado na comissão e lembrar que diversas solicitações apresentadas por ele foram aceitas no parecer.

Desse modo, caminhando no que já foi deliberado nessa casa, rejeitamos, no mérito, a Emenda 1, fazendo-o com as vêrias de estilo ao autor da emenda.

EMENDA 2

A Emenda 2, do Dep. Fábio Ramalho (MDB/MG) busca modificar a redação do art. 11-D da Lei nº12.587/2012, alterado pelo inciso V do art. 3º do Substitutivo, impõe aos serviços de transporte coletivo complementar de passageiros o dever de passar por licitação.

Para entender melhor a alteração proposta, segue uma tabela com o texto original do substitutivo e o texto da emenda:

TEXTO DO SUBSTITUTIVO	TEXTO DA EMENDA
Art. 11-D. Compete exclusivamente aos Municípios e ao Distrito Federal regulamentar e fiscalizar os serviços de transporte privado coletivo complementar de passageiros previstos	Art. 11-D. Compete exclusivamente aos Municípios e ao Distrito Federal regulamentar e fiscalizar os serviços de transporte coletivo complementar de passageiros previstos no inciso

no inciso XVI do art. 4º desta Lei, no âmbito dos seus territórios.	XVI do art. 4º desta Lei, no âmbito dos seus territórios.
§ 1º Os serviços de que trata o <i>caput</i> 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.	§ 1º Os serviços de que trata o <i>caput</i> serão prestados por meio de licitação, conforme artigo 175 da CF, concedida pelo poder público e devem ficar restritos às linhas e itinerários não atendidos pelos serviços de transporte público coletivo, em consonância com art. 6º, inciso VIII.

Essa emenda visa dar maior transparência aos serviços de transporte coletivo complementar de passageiros e na competição entre as empresas que tenham interesse nesse ramo.

Nada obstante, propomos alteração na redação do inciso XVI do art. 4º e, consequentemente, do § 1º do art. 11-D, de modo a estabelecer que o serviço de transporte complementar seja parte integrante da rede de transporte público da localidade.

Assim, aprovamos a Emenda 2, na forma de substitutivo.

EMENDA 3

A Emenda 3, do Dep. Fábio Ramalho (MDB/MG) intenta modificar o inciso XVI do art. 4º da Lei nº12.587/2012, alterado pelo inciso I do art. 3º do Substitutivo, de modo que modifica a expressão “transporte privado coletivo complementar” para “transporte coletivo complementar”.

Para entender melhor a alteração proposta, segue uma tabela com o texto original do substitutivo e o texto da emenda:

TEXTO DO SUBSTITUTIVO	TEXTO DA EMENDA
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.	XVI – transporte 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.

Da mesma forma tratada com relação à Emenda 2, entendemos que a alteração constante na emenda não altera o sentido do substitutivo e contribui para a adequação do texto ao ordenamento jurídico nacional.

Desta forma, aprovamos a Emenda 3, na forma de substitutivo.

EMENDA 4

A Emenda 4, do Dep. Sérgio Vidigal (PDT/ES) busca modificar o inciso X do artigo 5º da Lei nº 12.587/2012, alterado pelo artigo 3º do Substitutivo, para incluir que os o incentivo a livre iniciativa e à livre concorrência não poderá ocorrer quando se tratar de serviço organizado e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial (art. 30, inciso V, da Constituição Federal).

Para entender melhor a alteração proposta, segue uma tabela com o texto original do substitutivo e o texto da emenda:

TEXTO DO SUBSTITUTIVO	TEXTO DA EMENDA
X – incentivo à livre iniciativa e à livre concorrência, com base no art. 170 da Constituição Federal	X –incentivo à livre iniciativa e à livre concorrência, com base no art. 170 da Constituição Federal, salvo quando se tratar do serviço previsto no Artigo 30 inciso V da Constituição Federal.

Ao reavaliarmos a redação do inciso X, optamos por suprimi-lo do substitutivo, por entendermos desnecessário repetir na Lei princípio constitucional. Isso posto, a apreciação da Emenda 4 fica prejudicada em razão da perda do objeto.

Portanto, rejeitamos a Emenda 4.

EMENDA 5

A Emenda 5, do Dep. Sérgio Vidigal (PDT/ES), busca alterar o inciso XVI do art. 4º e o artigo 11-D do Substitutivo, para determinar que o transporte coletivo complementar também seria parte da rede de transporte público coletivo de passageiros da localidade e que este mesmo serviço fosse alvo de licitação.

Para entender melhor a alteração proposta, segue uma tabela com o texto original do substitutivo e o texto da emenda:

TEXTO DO SUBSTITUTIVO	TEXTO DA EMENDA
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.	XVI – transporte 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, sendo parte integrante da rede transporte público coletivo de passageiros da localidade.
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.	Art. 11-D. Cabe aos Municípios e ao Distrito Federal licitar, regulamentar e fiscalizar os serviços de transporte 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 <i>caput</i> 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.	§ 1º Os serviços de que trata o <i>caput</i> serão delegados ao particular mediante concessão ou permissão, e devem ficar restritos às linhas e itinerários não atendidos pelos serviços de transporte público coletivo regulares.
§ 2º Na regulamentação e fiscalização dos serviços de que trata o <i>caput</i> , os Municípios e o Distrito Federal deverão observar a eficiência, a eficácia, a segurança e a efetividade na prestação do serviço	§ 2º Na regulamentação e fiscalização do serviço de transporte coletivo complementar de passageiros, os Municípios e o Distrito Federal deverão observar o teor da presente lei, da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 e as diretrizes de eficiência, a eficácia, a segurança e a efetividade na prestação do serviço.

O intento do autor da emenda está contido no texto das emendas 2 e 3, as quais foram aprovadas. Assim sendo, aprovamos a Emenda 5, na forma do substitutivo.

CONCLUSÃO

Pelas razões expressas, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa das emendas ao substitutivo 1, 2, 3, 4 e 5; pela adequação orçamentária e financeira destas; e, no mérito, pela **aprovação do PL nº 4.881, de 2012** e do **PL nº 7.294, de 2014**, apenso, e **das Emendas 2, 3 e 5 na forma do novo Substitutivo em anexo**, e pela rejeição das Emendas 1 e 4.

Sala da Comissão, em de novembro de 2019.

Deputado VINICIUS POIT

Relator

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO
DE LEI N° 4.881, DE 2012, E APENSO – POLÍTICA DE MOBILIDADE
URBANA**

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N° 4.881, DE 2012

E ao apensado: PL n° 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 coletivo complementar: serviço de transporte de passageiros, 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, que será parte integrante da rede de transporte público coletivo de passageiros da localidade.” (NR)

II – 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)

III – 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.”

IV – acréscimo do seguinte art. 11-D:

“Art. 11-D. Compete exclusivamente aos Municípios e ao Distrito Federal regulamentar e fiscalizar os serviços de transporte 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 mediante concessão ou permissão, por meio de licitação, conforme artigo 175 da Constituição Federal e em consonância com o disposto no inciso VIII do art. 6º desta Lei.

§ 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.”

V – 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 mobilidade urbana e da ocupação do espaço urbano;

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

VI – 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)

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

“Art.

23.

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

VIII – 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 quatro 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