

# COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

## PROJETO DE LEI Nº 2.221, DE 2020

Altera a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; altera a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015; que institui o Estatuto da Metrópole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências; altera a Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências; e altera a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, que dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre e dá outras providências.

**Autor:** Deputado WOLNEY QUEIROZ

**Relator:** Deputado FÁBIO RAMALHO

### I - RELATÓRIO

O projeto de lei em análise, de autoria do ilustre Deputado Wolney Queiroz, pretende incluir diversos dispositivos e alterar outros da Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

Além disso, a proposta tenciona fazer alterações pontuais na Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, que institui o Estatuto da Metrópole; na Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, de criação do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit – e da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT –; e na Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que



estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência.

Conforme a justificação da proposta, pretende-se resgatar as ideias apresentadas pelo Senador Acir Gurgacz, relator da Medida Provisória (MPV) nº 906, de 2019, na Comissão Mista, cujo projeto de lei de conversão (PLV) não pôde ser deliberado, em função da suspensão das atividades das comissões por causa da pandemia do coronavírus.

Considera o Autor que na ocasião, embora tenham sido construídas mudanças robustas no marco legal da mobilidade urbana, as quais compõem o projeto, o iminente vencimento do prazo da MPV fez com que somente fosse aprovada a prorrogação do prazo para que os Municípios elaborem os Planos de Mobilidade Urbana, matéria de consenso devido ao risco de inúmeros Municípios ficarem impedidos de receber recursos para qualquer melhoria de mobilidade.

Nos termos do art. 32, inciso XX, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe a esta Comissão de Viação e Transportes manifestar-se sobre o mérito da proposição. Na sequência, a Comissão de Desenvolvimento Urbano também se pronunciará quanto ao mérito do projeto. Por fim, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania deverá se manifestar quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da proposta.

A proposição está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões e encontra-se em regime de tramitação ordinária. No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto.

É o nosso relatório.



## II - VOTO DO RELATOR

A proposição que ora analisamos traz diversas alterações na chamada Lei da Mobilidade Urbana, bem como mudanças pontuais em outros dispositivos legais. Passemos então à análise desses itens, quanto aos aspectos de mérito que cabem a esta Comissão de Viação e Transportes.

A Lei nº 12.587, de 2012, também chamada de Lei da Mobilidade Urbana, representa importante marco na legislação brasileira, principalmente ao estabelecer princípios, diretrizes e normas visando a melhoria da mobilidade das pessoas nas cidades brasileiras, principalmente na utilização do transporte público coletivo.

Apesar do avanço trazido por essa norma, observa-se que o transporte público coletivo urbano enfrenta crise sem precedentes, caracterizada pela constante perda de passageiros, decorrente do alto preço das tarifas e da falta de políticas públicas que efetivamente priorizem o transporte coletivo em relação aos meios de transporte individuais.

A falta de planejamento por parte do poder público tem resultado em diversas externalidades negativas que contribuem para a degradação dos serviços de transporte público, como o crescimento do transporte ilegal e dos congestionamentos de trânsito nas cidades, além dos baixos níveis de investimento em infraestrutura. Na verdade, percebe-se falta de articulação política dos governos federal, estaduais e municipais para efetiva prestação desse serviço essencial para mobilidade urbana.

Diante desse cenário, o ilustre Autor da matéria apresenta a proposta legislativa sob análise, coerente e estruturada, a qual revisa a atual legislação e traz avanços normativos que certamente contribuirão para melhoria da mobilidade urbana nos grandes centros e, principalmente, dos serviços de transporte público coletivo colocados à disposição da sociedade.

Consideramos bem vindas as alterações referentes às diretrizes de priorização de projetos de transporte público, para incluir os



corredores exclusivos e as faixas preferenciais em vias urbanas. Também positivas são a inclusão entre as diretrizes do tratamento tributário diferenciado que beneficie o usuário do transporte público coletivo de passageiros e a previsão específica da possibilidade de recuperação dos investimentos realizados em infraestrutura de transporte público coletivo de passageiros que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos, mediante instituição de contribuição de melhoria. Nesse quesito, notadamente em decorrência das experiências vividas na pandemia de Covid-19, achamos por bem incluir como diretriz, em nosso substitutivo, a prioridade na destinação recursos financeiros públicos emergenciais ao transporte público coletivo, na ocorrência de situação de emergência e estado de calamidade pública.

Consideramos proveitoso o incentivo à utilização de receitas extratarifárias e alternativas nos novos modelos de negócios, objeto de inciso acrescido ao art. 8º da Lei de Mobilidade Urbana.

Não vemos problema em vetar a utilização de veículos de transporte coletivo, com capacidade superior a sete passageiros, incluído o motorista, no serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros. Conforme a própria definição prevista na Lei, esse serviço destina-se à realização de viagens individualizadas ou compartilhadas, mas a limitação na capacidade do veículo deve impedir eventuais desvirtuações da norma, como a realização de viagens com características de transporte coletivo.

Nada temos a opor à inclusão, entre os itens que o planejamento, a gestão e a avaliação dos sistemas de mobilidade deverão contemplar, de plano de contingência para solucionar ou mitigar problemas incidentais que possam afetar a mobilidade urbana.

Também concordamos com a citação expressa da promoção de parcerias público-privadas voltadas para a melhoria da infraestrutura entre os instrumentos de gestão do sistema de transporte e da mobilidade urbana que os entes federativos poderão utilizar.



Também não temos óbice à citação de “espaços compartilhados” entre as infraestruturas do sistema de mobilidade urbana que deverão ser contempladas no Plano de Mobilidade Urbana.

Além desses aspectos, com o intuito de aprimorar a proposta, sem descaracterizar seu objetivo principal, qual seja, a melhoria da mobilidade urbana em consonância com os princípios e diretrizes da Lei nº 12.587, de 2012, buscamos oferecer algumas alterações pontuais ao projeto.

No tocante a definição de transporte coletivo complementar, prevista no inciso XVI do artigo 4º, entendemos da necessidade de melhorar o conceito desse tipo de serviço, deixando claro que é um serviço público acessível à toda população mediante pagamento individualizado, com itinerários e preços fixados pelo poder público, sendo parte integrante da rede de transporte público coletivo da localidade.

Com relação as definições contidas no artigo 4º da Lei da Mobilidade Urbana, entendemos ser oportuno definir “*transporte ilegal de passageiros*”, como transporte remunerado coletivo ou individual de passageiros sem delegação do poder público e ofertado de forma fraudulenta visando vantagem ilícita, em prejuízo alheio. Tal definição contribuirá para o devido exercício da fiscalização do poder público sobre essa atividade ilegal.

No inciso X do artigo 6º, propomos alteração na redação visando dar maior efetividade ao preceito legal.

Recentemente foi sancionada a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a qual dispõe sobre a nova Lei de Licitações que substituiu integralmente a conhecida Lei nº 8.666, de 1993. A nova lei trouxe conceitos modernos para administração pública no trato da licitação, como a definição de matriz de alocação de riscos, bem como os meios alternativos e resolução de controvérsias nas contratações do serviço público.

Assim, propomos a inclusão dos citados conceitos nos incisos III e VI do art. 10 da Lei nº 12.587, de 2012, o que certamente contribuirá para o aperfeiçoamento da regulação contratual dos serviços de transporte público.



No art. 19-A do projeto de lei, entendemos que o teor do § 2º já está contemplado no art. 5º da proposta, tornando o citado parágrafo desnecessário, evitando-se interpretação equívoca da futura lei.

No art. 21, propomos a inclusão de inciso VI, pois entendemos ser necessária a adoção de medidas para situações de emergência e de calamidade pública, inclusive de financiamento específico, face os impactos negativos do Covid-19.

Com relação ao art. 23, acreditamos que o teor do § 1º proposto pelo ilustre Autor da matéria poderia ser incorporado ao inciso V, contribuindo assim para o melhor entendimento da matéria.

As alterações propostas ora apresentadas irão aperfeiçoar o presente projeto de lei, trazendo mais benefícios e garantias para a mobilidade urbana e para os serviços de transporte público coletivo, conforme defendido pelo ilustre autor da matéria.

Diante do exposto, nos aspectos em que cabe análise desta Comissão, votamos pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 2.221, de 2020, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em        de        de 2021.

Deputado FÁBIO RAMALHO  
Relator

2021-7692



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Fábio Ramalho  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD210720031200>



## COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.221, DE 2020

Altera a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; altera a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015; que institui o Estatuto da Metrópole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências; altera a Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências; e altera a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, que dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1º** Esta Lei altera a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, a Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e dá outras providências.

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

“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 do 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 público coletivo complementar: serviço público de transporte de passageiros, composto de linhas auxiliares, não concorrentes com outros serviços regulares em operação, para oferta de serviços seletivos e/ou atendimento de áreas de baixa demanda e/ou de difícil acesso, acessível à toda população mediante pagamento individualizado, com itinerários e preços fixados pelo poder público, sendo parte integrante da rede de transporte público coletivo da localidade;

XVII – transporte ilegal de passageiros: transporte remunerado coletivo ou individual de passageiros sem delegação do poder público e ofertado de forma fraudulenta visando vantagem ilícita, em prejuízo alheio.” (NR)

“Art.

5º .....

.....

Parágrafo único. Para promoção dos princípios definidos neste artigo, o Poder Executivo avaliará possível prevalência do modo metroferroviário na obtenção de recursos para sua implantação e expansão no transporte de pessoas e cargas.” (NR)

“Art.

6º .....





.....

VI – priorização de projetos de transporte público coletivo:

- a) estruturadores do território urbano;
  - b) indutores do desenvolvimento urbano integrado;
  - c) de corredores exclusivos em vias urbanas; e
  - d) de faixas preferenciais em vias urbanas.
- .....

IX – tratamento tributário diferenciado que beneficie o usuário do transporte público coletivo de passageiros, mediante redução dos custos dos tributos sobre os serviços;

X – adoção de instrumentos de compensação pela valorização imobiliária decorrente da implantação da infraestrutura de transportes, mediante a instituição da contribuição de melhoria para financiar projetos de mobilidade urbana;

XI – prioridade na destinação recursos financeiros públicos emergenciais ao transporte público coletivo na ocorrência de situação de emergência e estado de calamidade pública.” (NR)

.....

“Art.

8º .....

.....

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

.....

§ 4º A concessão de novos benefícios tarifários a uma classe ou coletividade 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 serviço.



§ 5º A concessão de benefícios tarifários nos serviços de transporte público coletivo, sempre que possível, deve considerar a capacidade econômica e financeira dos usuários beneficiados, visando atender aqueles que realmente necessitem da assistência social do poder público.

§ 6º Os atuais benefícios tarifários serão revistos no prazo de sete anos, contados da data de entrada em vigor desta lei, com objetivo de se adequarem ao teor expresso nos §§ 4º e 5º.”  
(NR)

.....  
“Art. 10. ....

.....  
III – alocação dos riscos entre os contratados e o poder concedente, mediante a definição da matriz de alocação de riscos conforme previsto no art. 103 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

.....  
VI – a definição objetiva dos meios alternativos de resolução de controvérsias previstos nos arts. 151 a 154 da Lei nº 14.133, de 2021, e a identificação no contrato, de comum acordo, dos responsáveis pela realização dos referidos procedimentos.

.....” (NR)

.....  
“Art. 11-  
A. ....

.....  
IV – não permitir a utilização de veículos de transporte coletivo com capacidade superior a sete passageiros, incluído o motorista.” (NR)



Art.

11-

B. ....

V – submeter-se a exame toxicológico visando aferir o consumo de substâncias psicoativas que, comprovadamente, comprometam a capacidade de direção e que deverá ter janela de detecção mínima de noventa dias.

Parágrafo único. A exploração dos serviços remunerados de transporte privado individual de passageiros sem o cumprimento dos requisitos previstos nesta Lei e na regulamentação do poder público responsável caracterizará transporte ilegal de passageiros, cabendo ao poder público adoção de medidas coercitivas para repressão da atividade ilegal.” (NR)

“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 23 de setembro 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.”

“Art. 11-D. Compete exclusivamente aos Estados, Municípios e ao Distrito Federal regulamentar e fiscalizar os serviços de transporte público 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 art. 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 Estados, os Municípios e o Distrito Federal deverão observar a eficiência, a eficácia, a segurança e a efetividade na prestação do serviço.”

.....

“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, 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.



Parágrafo único - 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.”

.....  
 “Art. 21. ....  
 .....

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

VI – medidas para situações de emergência e de calamidade pública, inclusive de financiamento específico.” (NR)

“Art. 22. ....  
 .....

Parágrafo único. Na fiscalização e no combate ao transporte ilegal de passageiros, conforme previsto no inciso VII, o poder público poderá estabelecer multas e sanções administrativas de apreensão e recolhimento do veículo.” (NR)

“Art. 23. ....  
 .....

V – estabelecimento da política de estacionamentos de uso público e privado, com e sem pagamento pela sua utilização, como parte integrante da Política Nacional de Mobilidade Urbana, vinculando-se a receita ao financiamento do subsídio público da tarifa de transporte público coletivo, na forma da Lei.

.....  
 X – estabelecimento de mecanismo de financiamento do transporte público coletivo urbano e de caráter urbano mediante fundo interfederativo destinado à redução das tarifas pagas pela população brasileira.



XI – promoção de parcerias público-privadas voltadas para a melhoria da infraestrutura.

Parágrafo único - O acesso ao fundo de que trata o inciso X será regulamentado pelo Poder Executivo.” (NR)

“Art. 24. ....

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

.....” (NR)

**Art. 3º** O art. 8º da Lei nº 13.089, 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. 4º** O art. 47-B da Lei nº 10.233, de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 47-B. Não haverá limite para o número de autorizações para o serviço regular de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, salvo no caso de inviabilidade operacional, técnica ou econômica.

§ 1º Na hipótese do *caput*, a ANTT poderá realizar processo seletivo público para outorga da autorização, observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, na forma do regulamento.

§ 2º Entende-se como inviabilidade econômica quando a demanda de passageiros for menor que o mínimo necessário para a remuneração do operador.



§ 3º A ANTT calculará, trimestralmente, o custo de operação por quilômetro e divulgará a demanda mínima a que se refere o § 2º.” (NR)

**Art. 5º** O art. 16 da Lei nº 10.098, de 2000, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“Art. 16. ....

Parágrafo único. Os terminais e rodoviárias deverão prover acessibilidade para embarque e desembarque dos passageiros.” (NR)

**Art. 6º** 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. 7º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em        de        de 2021.

Deputado FÁBIO RAMALHO  
Relator

2021-7692



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Fábio Ramalho  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD210720031200>

