

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PROJETO DE LEI Nº 456, DE 2025

Estabelece diretrizes e normas para a mobilidade urbana sustentável e para a expansão urbana ordenada, visando à prevenção de desastres no âmbito urbano, à redução das desigualdades sociais e ao incentivo de práticas sustentáveis no desenvolvimento urbano.

Autor: Deputado PEDRO AIHARA

Relatora: Deputada DUDA SALABERT

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe pretende estabelecer diretrizes e normas para o planejamento e a execução de ações de mobilidade urbana sustentável e expansão urbana com parâmetros técnicos, a fim de promover o desenvolvimento urbano sustentável das cidades e prevenir desastres resultantes da desordem urbanística. Aplica-se a todo o território nacional, cabendo aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a realização das medidas estabelecidas, em conformidade com suas realidades locais e com os recursos disponíveis.

As cidades com mais de 200 mil habitantes deverão incluir, em seus planos de mobilidade, as seguintes diretrizes para a promoção de uma mobilidade urbana sustentável: (i) criação e ampliação de ciclovias e ciclofaixas, integradas aos sistemas de transporte público; (ii) incentivo ao uso de veículos elétricos ou movidos a fontes de energia renováveis, com prioridade para transporte público e serviços de entrega; (iii) implementação de faixas exclusivas para transporte coletivo, com integração entre modais de



transporte; e desenvolvimento de sistemas de transportes públicos coletivos, acessíveis e eficientes, priorizando áreas de baixa renda e regiões periféricas.

Nesse contexto, as cidades deverão estimular o uso de bicicletas e outros meios de transporte ativos, também conhecidos como não motorizados, por meio das seguintes medidas: (i) criação de sistemas de bicicletas compartilhadas com estações em áreas de grande fluxo de pessoas; (ii) promoção de campanhas educativas sobre os benefícios do uso de bicicletas e outros meios de transporte sustentável; (iii) oferta de incentivos fiscais para empresas que promovam o uso de bicicletas entre seus colaboradores, por meio da instalação de bicicletários, chuveiros e vestiários.

Quanto à expansão urbana, ela deverá obedecer às seguintes diretrizes, com o objetivo de prevenir e mitigar desastres e garantir o desenvolvimento equilibrado das cidades: (i) as áreas de risco, como zonas suscetíveis a deslizamentos, enchentes e colapsos estruturais, deverão ser mapeadas e classificadas de acordo com o nível de risco, em conformidade com normas técnicas específicas, sendo obrigatória a implementação de planos preventivos para evitar a ocupação desordenada nessas áreas; (ii) o poder público, em colaboração com entidades especializadas, deverá realizar o monitoramento contínuo das áreas mapeadas, utilizando tecnologias de georreferenciamento e sistemas de alerta antecipado, com a finalidade de detectar e informar a população sobre riscos iminentes de desastres; (iii) nos processos de regularização fundiária e projetos de urbanização em áreas de baixa renda, será prioritária a remoção planejada de habitações em áreas de alto risco, realocando os moradores para regiões seguras, com a devida garantia de infraestrutura básica e transporte público acessível; (iv) os empreendimentos imobiliários e obras públicas situados em áreas com potencial de risco deverão incluir obrigatoriamente planos de mitigação de impactos ambientais, adotando soluções tecnológicas de engenharia para garantir a segurança da edificação e a integridade do meio ambiente; (v) a instalação de infraestrutura de drenagem urbana sustentável será obrigatória em novos empreendimentos, como: a) sistemas de retenção e infiltração de águas pluviais, com a construção de pavimentos permeáveis, jardins de chuva e reservatórios de detenção; b) corredores ecológicos e faixas de vegetação



para mitigar os impactos das enchentes e promover a absorção natural da água no solo; (vi) o poder público deverá desenvolver e oferecer programas de educação ambiental e comunitária nas áreas vulneráveis, com o objetivo de informar os moradores sobre boas práticas de ocupação urbana e protocolos de emergência em situações de risco, garantindo o envolvimento da comunidade na prevenção de desastres; (vii) o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, deverá elaborar planos de ação integrados para resposta rápida a desastres, com a criação de centros de comando nas regiões metropolitanas, responsáveis por coordenar ações de evacuação, socorro e reconstrução de áreas afetadas por desastres.

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, em parceria com o setor privado, deverão garantir que a expansão urbana seja acompanhada de investimentos em infraestrutura de transporte sustentável e acessível, especialmente nas regiões mais carentes.

Para estimular a implementação das diretrizes previstas no projeto de lei, ficam estabelecidos os seguintes incentivos: (i) empresas que invistam em projetos de mobilidade urbana sustentável, como bicicletas compartilhadas ou veículos elétricos, poderão receber incentivos fiscais estaduais, distritais e municipais, conforme legislação específica de cada ente; (ii) os entes que seguirem as diretrizes de mobilidade urbana sustentável e expansão ordenada terão prioridade no recebimento de recursos de fundos federais destinados ao desenvolvimento urbano.

A participação popular será assegurada, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios por meio das seguintes medidas: (i) promover, no mínimo uma vez por ano, audiências públicas para debater as políticas locais de mobilidade urbana e expansão urbana, com a participação de representantes da sociedade civil, especialistas, associações de moradores e autoridades públicas; (ii) criação de conselhos de mobilidade urbana e expansão sustentável nos Estados, Distrito Federal e Municípios, compostos por representantes do poder público, da sociedade civil, de entidades de classe e do setor privado, com competência para acompanhar, fiscalizar e propor melhorias nas políticas de mobilidade e expansão urbana; (iii) implantação de



plataformas digitais participativas de consulta pública, com acesso irrestrito à população, permitindo a apresentação de sugestões, propostas de alteração e avaliações sobre os projetos em andamento. A plataforma deve permitir o acompanhamento em tempo real das obras e das políticas implementadas; (iv) criação de um orçamento participativo para mobilidade e expansão urbana, onde a população terá a possibilidade de decidir sobre parte dos recursos destinados à infraestrutura de mobilidade urbana sustentável e à expansão ordenada. As prioridades orçamentárias serão discutidas e votadas diretamente pela população através de plataformas digitais ou de consultas locais organizadas pelos Municípios; (v) realização de pesquisas de opinião pública periódicas, coordenadas pelos Municípios, para avaliar a satisfação da população com as políticas de mobilidade urbana e expansão urbana, cujos resultados serão utilizados para reajustar as prioridades e as ações governamentais.

No que tange aos recursos financeiros destinados às diretrizes estabelecidas no projeto de lei, eles deverão ser garantidos pelas seguintes fontes orçamentárias: (i) os orçamentos federais, estaduais, distritais e municipais, de acordo com a competência de cada ente federado, deverão prever dotações específicas para a implementação das diretrizes de mobilidade urbana sustentável e expansão ordenada, sendo os valores incluídos nas Leis Orçamentárias Anuais (LOA) e nos Planos Plurianuais (PPA); (ii) as parcerias público-privadas (PPP), que poderão captar recursos privados para o financiamento de infraestrutura sustentável, nos termos da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, com incentivos fiscais específicos para empresas que aderirem a projetos de mobilidade urbana e urbanização sustentável; (iii) incentivos fiscais e tributários para empresas que invistam em projetos de mobilidade sustentável e na mitigação de desastres urbanos, como a construção de ciclovias, sistemas de drenagem urbana e uso de veículos elétricos, de acordo com regulamentação específica de cada Município e Estado.

O projeto foi distribuído às Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; Desenvolvimento Urbano; Finanças e Tributação



(art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados - RICD) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do RICD).

A apreciação da proposição é conclusiva pelas Comissões e seu regime de tramitação é ordinário, conforme o art. 24, inciso II e art. 151, inciso III, ambos do RICD.

Ao fim do prazo regimental, não foram propostas emendas ao projeto nesta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

O projeto de lei em análise pretende estabelecer diretrizes e normas para o planejamento e a execução de ações de mobilidade urbana para uma cidade sustentável e para o desenvolvimento urbano que leve em conta critérios técnicos, a fim de promover o desenvolvimento urbano das cidades e mitigar e prevenir desastres resultantes da carência de um ordenamento urbanístico adaptado e resiliente às mudanças climáticas. Aplica-se a todo o território nacional, cabendo aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a realização das medidas estabelecidas, em conformidade com suas realidades locais e com os recursos disponíveis.

Para tanto, a proposição propõe diversos mecanismos, fontes de recursos e incentivos. Temos a convicção de que ela é meritória, pois pretende trazer significativas melhorias para a vida nas cidades. Entretanto, propomos um texto Substitutivo, pois há alguns ajustes a serem feitos, tanto em relação às atribuições urbanísticas que são de competência da União, por meio de lei federal ou resoluções de órgãos federais, como Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) e Agência Nacional De Águas e Saneamento Básico (ANA), quanto a questões de técnica legislativa. Explicamos.

Em primeiro lugar, analisamos o dispositivo (art. 3º do projeto em exame) que trata de diretrizes de planos de mobilidade para cidades com mais de 200 mil habitantes. Já existe legislação federal exatamente sobre isso:



a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU), instituída pela Lei nº 12.587, de 2012, aborda todos os aspectos dispostos no projeto de lei em exame no seu art. 24. Ademais, a norma vigente utiliza outros parâmetros populacionais, o que ensejaria em contrariedade ao ordenamento jurídico. Portanto, tal art. 3º do projeto de lei em análise, com vistas à segurança jurídica dos municípios, foi suprimido, haja vista os pontos supracitados.

Em seguida, vamos à análise do dispositivo (art. 4º do projeto em exame) que trata do incentivo ao uso de bicicletas e outros meios de transporte ativos, também conhecidos na legislação como não motorizados. Já existe legislação federal que versa sobre o assunto, a Lei nº 13.724, de 4 de outubro de 2018, que institui o Programa Bicicleta Brasil (PBB), para além da Política Nacional de Mobilidade Urbana, ora citada. Essa lei incentiva a inserção da bicicleta como meio de transporte, com vistas à melhoria das condições de mobilidade urbana, e dispõe, para tanto, sobre as diretrizes que o orientarão, os seus objetivos, os agentes públicos e privados relevantes para a sua implementação, as ações a serem realizadas e os recursos alocáveis.

Ainda sobre esse mesmo dispositivo, destacamos que a PNMU tem como um de seus fundamentos a promoção da mobilidade urbana para uma cidade sustentável e como objetivo reduzir as desigualdades e promover a inclusão social nas cidades. Entre os diversos dispositivos, a lei incentiva expressamente o uso do transporte não motorizado - ou ativo. O art. 6º, inciso III, da lei determina que os serviços de transporte urbano devem ser organizados de modo a priorizar os modos de transporte não motorizados e os serviços de transporte público coletivo. Já o art. 7º, inciso II, estabelece como diretriz da política a prioridade dos modos de transporte não motorizados sobre os motorizados individuais.

Além disso, o art. 24, incisos I e II, prevê como responsabilidade dos entes federativos a promoção da construção de infraestruturas para circulação segura de pedestres e ciclistas, além da implantação de redes de transporte cicloviário integrado aos demais modos de transporte urbano. Portanto, tal art. 4º do projeto de lei em análise não inovou, pois já existe legislação federal que trata do assunto com bastante propriedade.



Em relação ao art. 5º da proposição em análise, que trata da obrigatoriedade de a expansão urbana obedecer a diretrizes, com o objetivo de prevenir e mitigar desastres e garantir o desenvolvimento equilibrado das cidades, os seus incisos já estão previstos na legislação federal ora em vigor. Explicamos detalhadamente: (i) sobre o inciso que dispõe a respeito de mapeamento de áreas de risco e prevenções, já há legislação federal que dispõe sobre o assunto, a saber, a Lei nº 12.608, de 2012 (Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC), especialmente arts. 2º e 3º, e a Lei nº 10.257, de 2001 (Estatuto da Cidade), art. 38; (ii) sobre o inciso que obriga o poder público a realizar o monitoramento contínuo das áreas mapeadas, utilizando tecnologias de georreferenciamento e sistemas de alerta antecipado, com a finalidade de detectar e informar a população sobre riscos iminentes de desastres; já há legislação federal que dispõe sobre o assunto, a saber, a Lei nº 12.608, de 2012, especialmente art. 4º, incisos I, II e V; (iii) sobre o inciso que trata de processos de regularização fundiária e projetos de urbanização em áreas de baixa renda, já há legislação federal que dispõe sobre o assunto, a saber, a Lei nº 13.465, de 2017 e o Estatuto da Cidade; (iv) sobre o inciso que dispõe sobre a obrigatoriedade de empreendimentos imobiliários e obras públicas situados em áreas com potencial de risco incluem planos de mitigação de impactos ambientais, já há legislação federal que dispõe sobre o assunto, a saber, a Lei nº 12.608, de 2012, a Lei nº 10.257, de 2001, a Lei nº 6.938, de 1981, e resoluções do Conama; (v) sobre o inciso que trata de infraestrutura de drenagem urbana, suas disposições já constam da legislação federal, a saber, a Lei nº 11.445, de 2007, e resoluções da ANA, em especial a Resolução ANA nº 245, de 2025; (vi) sobre o inciso que obriga o poder público a desenvolver e oferecer programas de educação ambiental e comunitária nas áreas vulneráveis, constatamos que a Lei nº 9.795, de 1999, já traz todas as regras relativas à Política Nacional de Educação Ambiental, seja com referência a áreas vulneráveis ou não; (vii) sobre o inciso que trata de planos de ação integrados para resposta rápida a desastres, temos a informar que PNPDEC é permeada por disposições sobre esse tipo de ação coordenada do poder público.



Dessa maneira, as diretrizes definidas no art. 5º da proposição em tela já estão dispostas na legislação federal vigente (leis e resoluções).

Partimos agora para a análise do art. 6º da proposição em exame. A questão de investimentos em infraestrutura de transporte sustentável e acessível deve ser inserida na PNMU, conforme os ditames da melhor técnica legislativa.

No que diz respeito à participação popular (art. 8º do projeto de lei em tela), a legislação federal deve se ater a diretrizes, as quais já estão determinadas em vários dispositivos do Estatuto da Cidade, da PNPDEC, assim como nos arts. 14 e 15 da PNMU. Então, informamos que os dispositivos referentes à participação popular foram removidos, por estarem contemplados em outras normas, resguardando assim a redundância que tal dispositivo ensejaria.

Por fim, sobre os arts. 7º e 9º, que tratam de incentivos fiscais e recursos financeiros, entendemos que devemos mantê-los no Substitutivo com a redação originalmente proposta, e nos isentamos de manifestação a respeito, pois a competência para a sua análise é da Comissão de Finanças e Tributação.

Em vista do exposto, no que cabe a esta Comissão analisar, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 456, de 2025, por meio do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em 5 de junho de 2025.

Deputada DUDA SALABERT
Relatora



COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**SUBSTITUTIVO PROJETO DE LEI Nº 456, DE 2025**

Estabelece mecanismos de implementação de diretrizes e normas para mobilidade urbana sustentável e expansão urbana ordenada, visando à prevenção de desastres no âmbito urbano, à redução das desigualdades sociais e ao incentivo de práticas sustentáveis no desenvolvimento urbano, e altera a Lei nº 12.587, de 2012, para dispor sobre investimentos em infraestrutura de transporte sustentável, acessível e integrado.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece mecanismos de implementação de diretrizes e normas para mobilidade urbana sustentável e expansão urbana ordenada, visando à prevenção de desastres no âmbito urbano, à redução das desigualdades sociais e ao incentivo de práticas sustentáveis no desenvolvimento urbano, e altera a Lei nº 12.587, de 2012, para dispor sobre investimentos em infraestrutura de transporte sustentável, acessível e integrado.

Art. 2º Para estimular a implementação de diretrizes e normas para mobilidade urbana sustentável e expansão urbana ordenada, visando à prevenção de desastres no âmbito urbano, à redução das desigualdades sociais e ao incentivo de práticas sustentáveis no desenvolvimento urbano, ficam estabelecidos os seguintes incentivos:



I - empresas que invistam em projetos de mobilidade urbana sustentável, como bicicletas compartilhadas ou veículos elétricos, poderão receber incentivos fiscais estaduais, distritais e municipais, conforme legislação específica de cada ente;

II - os entes que seguirem as diretrizes de mobilidade urbana sustentável e expansão ordenada terão prioridade no recebimento de recursos de fundos federais destinados ao desenvolvimento urbano.

Art. 3º Os recursos financeiros destinados à implementação de diretrizes e normas para mobilidade urbana sustentável e expansão urbana ordenada, visando à prevenção de desastres no âmbito urbano, à redução das desigualdades sociais e ao incentivo de práticas sustentáveis no desenvolvimento urbano, deverão ser garantidos pelas seguintes fontes orçamentárias:

I - os orçamentos federais, estaduais, distritais e municipais, de acordo com a competência de cada ente federado, deverão prever dotações específicas para a implementação das diretrizes de mobilidade urbana sustentável e expansão ordenada, sendo os valores incluídos nas Leis Orçamentárias Anuais (LOA) e nos Planos Plurianuais (PPA);

II - as parcerias público-privadas (PPP), que poderão captar recursos privados para o financiamento de infraestrutura sustentável, nos termos da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, com incentivos fiscais específicos para empresas que aderirem a projetos de mobilidade urbana e urbanização sustentável;

III - incentivos fiscais e tributários para empresas que invistam em projetos de mobilidade sustentável e na mitigação de desastres urbanos, como a construção de ciclovias, sistemas de drenagem urbana e uso de veículos elétricos, de acordo com regulamentação específica de cada município e estado.

Art. 4º A Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 25-A:



“Art. 25-A. O Poder Executivo da União, o dos Estados, o do Distrito Federal e o dos Municípios, segundo suas possibilidades orçamentárias e financeiras e observados os princípios e diretrizes desta Lei, farão garantir que a expansão urbana seja acompanhada de investimentos em infraestrutura de transporte sustentável, acessível e integrado, com prioridade para as regiões de maior vulnerabilidade socioeconômica.

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

Sala da Comissão, em 5 de junho de 2025.

Deputada DUDA SALABERT
Relatora

