

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

PROJETO DE LEI Nº 3.278, DE 2021

Institui o marco legal do transporte público coletivo urbano e altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), a Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001, a Lei nº 10.636, de 30 de dezembro de 2002, e a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012 (Lei de Mobilidade Urbana).

Autor: SENADO FEDERAL - ANTONIO ANASTASIA

Relator: Deputado JOSÉ PRIANTE

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe institui o marco legal do transporte público coletivo urbano no Brasil e promove extensas alterações no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), na Lei nº 10.336/2001, na Lei nº 10.636/2002 e na Lei nº 12.587/2012, que institui a Política Nacional de Mobilidade Urbana. A proposição parte do reconhecimento de que o transporte público coletivo é direito social fundamental (art. 6º da Constituição Federal) e serviço público essencial, indispensável ao desenvolvimento socioeconômico e à inclusão social. Nessa perspectiva, busca atualizar, integrar e modernizar o regime jurídico do setor, oferecendo diretrizes nacionais para organização, regulação, financiamento e operação dos serviços.

O texto inicia-se definindo princípios estruturantes da política de transporte público coletivo, como universalização do acesso, prevalência do interesse público, modicidade tarifária, integração intermodal, qualidade do serviço, sustentabilidade ambiental e segurança jurídica. A proposta enfatiza a criação de uma rede única, integrada e intermodal, a ser organizada e gerida



* C D 2 5 3 3 0 4 1 9 8 1 0 0 *

de forma articulada entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, respeitando as competências constitucionais de cada ente federativo. Também introduz a possibilidade de unidades regionais de transporte público, viabilizando gestão associada e governança interfederativa, especialmente útil para regiões metropolitanas.

O capítulo destinado ao planejamento estabelece que o titular dos serviços deve elaborar um plano amplo e integrado, alinhado ao plano diretor, ao plano de mobilidade urbana e aos objetivos de desenvolvimento urbano sustentável. O planejamento deve considerar metas de universalização, integração física e tarifária, transição energética, gestão pública de dados, atendimento à demanda, mecanismos de participação social e protocolos de emergência. Prevê-se a ampla divulgação de estudos, indicadores e processos decisórios, reforçando os princípios de transparência e controle social.

No eixo da regulação, o projeto em tela determina que cada titular dos serviços deverá designar órgão ou entidade responsável pela regulação e fiscalização, podendo conferir a essa entidade independência decisória e autonomia administrativa. A regulação deverá abranger dimensões técnicas, econômicas, sociais e ambientais, assegurando padrões de qualidade, política tarifária justa, mecanismos de revisão remuneratória e espaços de participação da sociedade civil. Estabelece-se, ainda, o dever dos operadores de fornecer dados desagregados, permitindo o acompanhamento efetivo pelo poder público.

A proposição em tela detalha os direitos e deveres dos usuários, ampliando garantias de informação clara, acessibilidade universal, segurança viária e atendimento adequado, especialmente em casos de discriminação, violência ou assédio no ambiente do transporte coletivo. Também disciplina deveres como a preservação do patrimônio público, pagamento da tarifa ou comprovação de isenções e comportamento adequado.

O capítulo sobre financiamento é um dos mais robustos da proposição. Ele confere novos instrumentos para custear infraestrutura e operação, incluindo mecanismos urbanísticos de captura de mais-valia, contrapartidas, fundos públicos, receitas extratarifárias, subsídios



* C D 2 5 3 3 0 4 1 9 8 1 0 0 *

orçamentários, taxas, contribuições, instrumentos extrafiscais e receitas provenientes de créditos de carbono. A política tarifária deve observar a capacidade de pagamento da população, a modicidade tarifária, a integração entre modos e a utilização ampliada de receitas não tarifárias. O projeto ainda consolida a distinção entre tarifa pública e remuneração do operador e determina que gratuidades e descontos devem ser integralmente custeados por dotações orçamentárias específicas, vedada a transferência do custo para os demais usuários.

Quanto à operação, o texto reforça que a prestação dos serviços depende de prévia licitação, vedando instrumentos precários como autorizações e convênios. Estabelece requisitos mínimos de qualidade, protocolos de segurança, padrões de desempenho e indicadores obrigatórios. Prevê mecanismos de reequilíbrio econômico-financeiro, matriz de riscos contratual clara, auditorias periódicas e incentivos à eficiência. Também autoriza a inclusão de áreas de interesse público e a geração de receitas alternativas por meio da exploração imobiliária vinculada a projetos de desenvolvimento orientado ao transporte.

Por fim, o projeto de lei em estudo promove alterações significativas na Lei de Mobilidade Urbana, redefinindo conceitos, reforçando princípios, ampliando competências da União, instituindo o Fórum Nacional de Mobilidade Urbana e estabelecendo bases para programas federais de fomento, planos nacionais e subsídios. Altera ainda o Estatuto da Cidade para incluir novos instrumentos relacionados ao desenvolvimento orientado ao transporte, além de ajustar dispositivos da Lei da CIDE para priorizar investimentos urbanos e ampliar o uso dos seus recursos para o custeio da tarifa e infraestrutura cicloviária.

O projeto foi distribuído às Comissões de Desenvolvimento Urbano; Viação e Transportes; Finanças e Tributação (mérito e art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados - RICD) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do RICD).



* C D 2 5 3 3 0 4 1 9 8 1 0 0 *

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

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

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O projeto de lei em exame propõe instituir o marco legal do transporte público coletivo urbano no Brasil e alterar diversas legislações estruturantes da política urbana e da mobilidade, entre elas o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), a Lei da CIDE-Combustíveis (Lei nº 10.336/2001), a Lei nº 10.636/2002 e a Lei nº 12.587/2012, que estabelece a Política Nacional de Mobilidade Urbana. A matéria é extensa, abrangente e profundamente relevante para o desenvolvimento urbano e para a reorganização institucional do setor de transporte público no País.

A proposição apresenta notável mérito ao enfrentar simultaneamente os principais desafios históricos do transporte público coletivo: financiamento insuficiente, dependência excessiva da tarifa, ausência de integração física e tarifária entre modos e redes, fragilidades regulatórias, baixa transparência operacional, insuficiente governança interfederativa e lacunas na prestação do serviço. Não podemos nos esquecer de que esses problemas se agravaram após a pandemia de Covid-19, quando a queda abrupta na demanda e o aumento dos custos evidenciaram a vulnerabilidade estrutural do modelo vigente.

Nesse quadro, o texto em análise trata o transporte público coletivo como direito social, reforçando sua natureza de serviço essencial e alcançando ao centro da política urbana. Essa concepção é coerente com o art. 6º da Constituição Federal e com o entendimento contemporâneo segundo o qual o acesso ao transporte é condição material para o exercício de outros



direitos, como trabalho, saúde, educação e lazer. Ao afirmar esse caráter essencial, o projeto contribui para posicionar o transporte público como política de Estado, e não apenas como serviço setorial.

Outro ponto de destaque é a criação da rede única, integrada e intermodal, com diretrizes claras para seu planejamento, regulação e operação. Ao integrar os sistemas municipais, metropolitanos, intermunicipais e federais de caráter urbano, o projeto corrige uma fragmentação histórica que resulta em serviços desconectados, tarifas múltiplas, itinerários sobrepostos e desperdício de recursos públicos. A ênfase na governança interfederativa, na gestão associada e na criação de unidades regionais de transporte público coloca o Brasil em alinhamento com experiências internacionais bem-sucedidas.

Apesar de ser tema a ser detalhadamente analisado na Comissão de Finanças e Tributação, não poderíamos deixar de registrar o capítulo sobre financiamento. O projeto em tela institui mecanismos variados e modernos para sustentar tanto a infraestrutura quanto a operação, diminuindo a dependência tarifária e ampliando fontes extratarifárias. Destaca-se a previsão de receitas provenientes de captura da valorização imobiliária, exploração econômica de estações e terminais, comercialização de créditos de carbono, taxação de estacionamentos, tarifas de congestionamento e instrumentos extrafiscais aplicáveis ao transporte individual motorizado. Tais mecanismos seguem a lógica de “quem se beneficia paga”, aproximando o modelo brasileiro dos sistemas mais eficazes do mundo.

Importante ressaltar a distinção entre tarifa pública e remuneração do operador, o que aumenta a transparência e evita que o passageiro arque com custos alheios à operação. A exigência de que gratuidades e benefícios tarifários sejam integralmente financiados por dotações orçamentárias específicas, e não por subsídio cruzado entre passageiros, fortalece a justiça tarifária e impede distorções que penalizam usuários pagantes.

O projeto também fortalece significativamente a regulação. Ao exigir que o titular designe órgão ou entidade reguladora, preferencialmente com autonomia administrativa e financeira, a proposição introduz maior



* C D 2 5 3 3 0 4 1 9 8 1 0 0 *

estabilidade, previsibilidade e segurança jurídica nos contratos. Além disso, ao determinar padrões e indicadores de desempenho, regras claras de revisão e reequilíbrio e procedimentos transparentes de fiscalização, o texto reduz as assimetrias de informação e eleva o nível de governança.

No que se refere aos direitos dos usuários, o projeto em exame incorpora avanços civilizatórios ao reforçar garantias de informação acessível, dignidade, segurança e respeito, incluindo mecanismos para proteção contra discriminação, assédio e violência. Tais dispositivos convergem com normas internacionais e reconhecem que o transporte público deve ser espaço de inclusão, e não de vulnerabilidade social.

Nesse contexto, as alterações promovidas na Lei de Mobilidade Urbana e no Estatuto da Cidade também merecem destaque nesta Comissão de Desenvolvimento Urbano. Ao incluir instrumentos como o desenvolvimento orientado ao transporte (DOT) e o escalonamento do horário das atividades urbanas, o texto se articula com políticas contemporâneas de organização do território, redução de congestionamentos e indução a cidades mais compactas, eficientes e sustentáveis.

Em suma, destacamos que se trata, portanto, de um projeto abrangente e estruturante, que reorganiza o arcabouço normativo da mobilidade urbana no País, buscando integrar políticas públicas, estimular modelos modernos de financiamento, promover transparência e garantir segurança jurídica. O texto propõe um modelo em que a rede de transporte público coletivo deixa de ser tratada apenas como serviço setorial e passa a integrar a política urbana, a sustentabilidade ambiental e a redução de desigualdades socioespaciais, mediante governança articulada e regras nacionais de referência.

Diante do exposto, no que cabe a esta Comissão analisar, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.278/2021.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2025.



* C D 2 5 3 3 0 4 1 9 8 1 0 0 *

Deputado JOSÉ PRIANTE
Relator

2025-22467

Apresentação: 08/12/2025 16:22:20.530 - CDU
PRL 1 CDU => PL 3278/2021
PRL n.1



* C D 2 2 5 3 3 0 4 1 9 8 1 0 0 *



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD253304198100>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. José Priante