

PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO (CDR), sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 166, de 2010 (PL nº 694, de 2005, na origem), do Deputado ALBERTO GOLDMAN, que *institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nºs 3.326, de 3 de junho de 1941, e 5.405, de 13 de abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e das Leis nºs 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **EDUARDO AMORIM**

O Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 166, de 2010, (PL nº 694, de 1995, na Casa de origem) que *institui diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU)*, é composto de vinte e oito artigos, distribuídos em sete capítulos.

O Capítulo I trata das disposições gerais e definições. Conceitua a Política Nacional de Mobilidade Urbana como um *instrumento da política nacional de desenvolvimento urbano (...), objetivando a integração entre os diferentes modos de transporte e a melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas no território do Município*. Define o Sistema Nacional de Mobilidade Urbana como o *conjunto organizado e coordenado dos modos de transporte, de serviços e de infraestruturas que garante os deslocamentos de pessoas e cargas no território do Município*. Define demais expressões a serem utilizadas no corpo da lei e fixa princípios, diretrizes e objetivos dessa política.

O Capítulo II dispõe sobre a regulação dos serviços de transporte público coletivo, estabelecendo diretrizes para a política tarifária, inclusive quanto à concessão de benefícios e subsídios, reajustes e revisões tarifárias. Dispõe, ainda, sobre a autorização de serviços de transporte coletivo privado, a permissão de serviços públicos de transporte

individual de passageiros (táxi) e a fiscalização e o controle dos serviços de transporte público coletivo.

O Capítulo III dispõe sobre os direitos dos usuários e estabelece os instrumentos de participação da sociedade civil no planejamento, na fiscalização e na avaliação da política de mobilidade.

O Capítulo IV define as atribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na formulação e na execução da Política.

O Capítulo V estabelece diretrizes para o planejamento, gestão e avaliação dos sistemas de mobilidade urbana; define atribuições dos órgãos gestores e os instrumentos de gestão do sistema de transporte e mobilidade urbana; e regulamenta o plano de mobilidade urbana.

O Capítulo VI trata dos instrumentos de apoio à mobilidade urbana. Determina que os planos plurianuais e as leis de diretrizes orçamentárias de todos os entes federativos contemplem ações programáticas e instrumentos de apoio dos sistemas de mobilidade urbana.

O Capítulo VII estabelece as disposições finais. Estende as disposições, no que for aplicável, para o transporte coletivo intermunicipal, interestadual e internacional de caráter urbano, fixa o prazo de cem dias após sua publicação para a entrada em vigor da lei proposta e revoga dispositivos de cinco leis vigentes.

O PLC nº 166, de 2010, incorpora o conteúdo de quatro proposições que tramitaram em conjunto na Câmara dos Deputados: o PL nº 694, de 1995, do Deputado Alberto Goldman, que *institui as Diretrizes Nacionais do Transporte Coletivo Urbano e dá outras providências*; o PL nº 1.974, de 1996, do Deputado Chico da Princesa, que *dispõe sobre a prestação de serviços de transporte rodoviário coletivo de passageiros sob o regime de concessão ou permissão, e dá outras providências*; o PL nº 2.234, de 1999, do Deputado Sérgio Carvalho, que *dispõe sobre sistema integrado de transporte coletivo urbano*; e o PL nº 1.687, de 2007, do Poder Executivo, que *institui as diretrizes da política de mobilidade urbana e dá outras providências*.

Na Câmara dos Deputados, os projetos foram objeto de análise por Comissão Especial exclusiva, sob relatoria da Deputada Angela Amin. A Comissão emitiu parecer terminativo pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e adequação financeira e orçamentária

dos quatro projetos e, no mérito, pela aprovação dos PL nº 694, de 1995; nº 2.234, de 1999, e nº 1.687, de 2007, com substitutivo; e pela rejeição do PL nº 1.974, de 1996.

O parecer destaca que o substitutivo foi desenvolvido a partir do PL nº 1.687, de 2007, do Poder Executivo, observando que as três primeiras proposições foram elaboradas antes da edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, da lei de criação da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) e do Estatuto das Cidades, o que tornava obsoletos alguns dos dispositivos propostos.

A Exposição de Motivos que acompanha o PL nº 1.687, de 2007, assinada pelos Ministros de Estado das Cidades e da Fazenda, justifica o projeto como forma de *modernizar o marco regulatório dos serviços de transporte coletivo, defender o interesse dos usuários de tais serviços e prever a correspondente atuação da União, contribuindo para a efetivação de uma política urbana integrada para o desenvolvimento sustentável das cidades brasileiras.*

No Senado Federal, o PLC nº 166, de 2010, foi distribuído às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ); de Assuntos Econômicos (CAE); de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA); de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR); e de Serviços de Infraestrutura (CI), cabendo à última a decisão terminativa.

Nas três primeiras comissões – CCJ, CAE e CMA – o projeto recebeu parecer favorável a sua aprovação. Considerando que deverá receber decisão terminativa da CI, procuramos concentrar a presente análise nos assuntos da competência da CDR, onde o projeto se encontra atualmente.

II – ANÁLISE

À CDR compete, conforme o disposto no art. 104-A, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), a análise das proposições no que tange aos aspectos de desigualdades regionais, políticas de desenvolvimento regional, dos Estados e dos Municípios, e turismo.

Sob esse enfoque, temos que a proposição pretende sanar os graves problemas de mobilidade e acessibilidade presentes em nossas cidades, que a Exposição de Motivos que acompanha a proposição

apropriadamente apresenta como um círculo vicioso que precisa ser rompido:

Devido aos congestionamentos crescentes, a ampliação do sistema viário acaba por drenar a maior parte dos recursos disponíveis, em detrimento do transporte coletivo. O uso crescente do transporte individual motorizado e a falta de planejamento e controle do uso do solo urbano provocam o espraiamento das cidades, com a dispersão das atividades no território e a expulsão das populações de baixa renda para as periferias. Isso aumenta as distâncias percorridas, as necessidades de deslocamentos e, conseqüentemente, os custos da provisão dos serviços de transporte coletivo. A oferta inadequada de transporte coletivo estimula o uso do transporte individual, que aumenta os níveis de poluição ambiental e dos congestionamentos de trânsito, os quais, por sua vez, drenam mais recursos para a ampliação e construção de vias para o transporte individual motorizado, realimentando o ciclo.

A proposta de modernização do marco regulatório procura balizar ações com vistas ao planejamento do espaço urbano e dos transportes urbanos de forma integrada.

Nesse sentido, utiliza os conceitos de mobilidade e de acessibilidade urbana, que abrangem o de transporte urbano, para destacar a importância da integração das políticas de transporte e de desenvolvimento urbano para promover o desempenho de atividades sociais e econômicas e enfatizar que *as condições de deslocamento das pessoas e bens na cidade estão intimamente relacionadas com o desenvolvimento e o bem-estar social*.

Como principais diretrizes a serem seguidas na política de mobilidade urbana, destaca a acessibilidade universal; a prioridade do transporte não motorizado sobre o motorizado e do transporte individual sobre o coletivo; a priorização de projetos de transportes coletivos estruturadores do território e indutores do crescimento; e a mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos.

Paralelamente, estabelece diretrizes para a política tarifária baseadas nos princípios da equidade no acesso aos serviços, da eficiência e da modicidade. Com vistas ao barateamento das tarifas, prevê o financiamento dos serviços de transporte tanto por usuários como por beneficiários indiretos. Ademais, exige que quaisquer benefícios concedidos a determinadas classes de usuários seja precedida da previsão em lei dos recursos financeiros necessários à cobertura de perdas tarifárias

daí decorrentes e obriga os municípios a divulgarem periodicamente os impactos desses benefícios.

Ainda sobre a política tarifária, o projeto fixa regras para reajustes e revisões tarifárias, determinando que parcela dos ganhos de eficiência e produtividade das empresas, assim como das receitas alternativas, seja necessariamente incorporada às tarifas, em nome da modicidade.

O projeto trata também dos direitos dos usuários dos serviços de transporte coletivo, da gestão democrática das políticas públicas e do estabelecimento das bases para uma agenda federativa compartilhada.

No que concerne às atribuições dos órgãos públicos, destaca-se a enunciação de instrumentos de gestão passíveis de serem utilizados pelos entes federativos com vistas ao controle do uso das vias públicas, os quais envolvem a destinação de espaço preferencial para os serviços de transporte coletivo e modos de transporte não motorizados; política de estacionamentos públicos e privados; e monitoramento e controle de emissões de poluentes.

Destaque-se ainda, nesse item, a introdução de mecanismo que faculta à União a delegação da organização e da prestação de serviço de transporte interestadual de caráter urbano a Estados, Distrito Federal ou Municípios, desde que constituído convênio de cooperação ou consórcio para tal fim. Analogamente, permite aos Estados a delegação de serviços intermunicipais para Municípios.

Essas medidas podem dirimir conflitos institucionais entre Estados e Municípios que têm contribuído para agravar as condições de mobilidade nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, pois prevalece visão fragmentada acerca do sistema de mobilidade, onde cada modo ou serviço de transporte, sob jurisdição de cada governo (municipal, estadual ou federal) é tratado de maneira isolada.

Finalmente, entendemos que o projeto contribui para o desenvolvimento regional e para a melhoria das facilidades oferecidas ao turismo, na medida em que promove a eficiência urbana, a acessibilidade por transporte coletivo e a melhoria do meio ambiente. Impacta positivamente na melhoria da qualidade de vida e no bem-estar da coletividade urbana e certamente contribui para a redução das desigualdades sociais dentro de cada cidade.

III – VOTO

Em face do exposto, voto pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei da Câmara nº 166, de 2010.

Sala da Comissão, 25 de maio de 2011

Senadora Vanessa Grazziotin, Presidente Eventual

Senadora Ana Rita, Relatora *Ad Hoc*