

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

PROJETO DE LEI Nº 1.346, DE 2011

Dispõe sobre a criação do Estatuto dos Sistemas Cicloviários e dá outras providências.

Autor: Deputado LÚCIO VIEIRA LIMA

Relator: Deputado LÚCIO VALE

I – RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe pretende criar o Estatuto dos Sistemas Cicloviários, com o objetivo de vincular os Entes Federativos à promoção do uso de bicicletas como meio de transporte viável e efetivo, contribuindo para o desenvolvimento da mobilidade sustentável. De acordo com o texto, o transporte por bicicletas passa a ser de implementação obrigatória pelos Entes Federativos respectivos por meio da criação de Sistemas Cicloviários Nacionais, Estaduais e Municipais, de modo a ser implementado como modal na mobilidade da população.

O texto elenca uma série de objetivos que deverão ser cumpridos pelos Entes Federativos na criação dos respectivos Sistemas Cicloviários, entre os quais mencionamos os seguintes:

- articular o transporte por bicicleta com a malha viária, viabilizando os deslocamentos com segurança, eficiência e conforto para o ciclista;
- implementar infraestrutura para o trânsito de bicicletas e introduzir critérios de planejamento para implantação de ciclovias ou ciclofaixas nos trechos de rodovias em zonas urbanizadas, nas vias públicas, nos terrenos marginais às linhas férreas, nas margens de cursos d'água, nos parques e em outros espaços naturais;
- implantar ciclovias ou ciclofaixas em todos os projetos rodoviários federais, estaduais e municipais, bem como nas estradas em fase de construção;

- agregar aos terminais de transporte coletivo urbano infraestrutura apropriada para a guarda de bicicletas.

Para realizar a implementação dos Sistemas Ciclovitários e formulação de políticas ciclovitárias, a proposição prevê que os Entes Federativos poderão criar Conselhos de Política Ciclovitária. Esses conselhos terão as funções de deliberação, assessoramento técnico e fiscalização sobre a política ciclovitária do respectivo Ente Federativo e serão compostos por, no mínimo, seis membros, sendo dois representantes do órgão executivo de transportes, um representante do órgão executivo de infraestrutura, um representante do órgão executivo do meio ambiente, e dois representantes de associações representativas de ciclistas.

Os Sistemas Ciclovitários a serem criados nos termos da proposta serão formados por uma rede viária para o transporte por bicicletas, composta de ciclovias, ciclofaixas, faixas compartilhadas e rotas operacionais de ciclismo, bem como por locais específicos para estacionamento (bicicletários e paraciclos). O texto traz as definições de ciclovia, ciclofaixa e faixa compartilhada, indicando as características de cada um desses elementos da rede viária e as condições para sua adoção e utilização, no que concerne à relação com os demais usuários do trânsito.

Na sequência, a proposição obriga que terminais e estações de transferência do sistema de transporte coletivo, bem como edifícios públicos e privados onde houver grande fluxo de pessoas devem possuir locais para estacionamento de bicicletas (bicicletários e paraciclos), como parte da infraestrutura de apoio a esse modal de transporte. Por outro lado, determina que, na elaboração de projetos de construção de praças e parques, deverá ser contemplado o tratamento ciclovitário nos acessos e no entorno próximo, assim como a construção de paraciclos no seu interior. Determina, também, que seja viabilizada a implantação de locais reservados para bicicletários próximos dos terminais e estações de ônibus, metrô e outros meios de transporte coletivo, priorizando as estações localizadas em cruzamentos com vias estruturais. Além disso, as novas vias públicas, incluindo pontes, viadutos e túneis, devem prever espaços destinados ao acesso e circulação de bicicletas, em conformidade com os respectivos estudos de viabilidade.

Em suas disposições finais, a proposição define que os Entes Federativos deverão manter ações educativas permanentes com o objetivo de promover padrões de comportamento seguros e responsáveis dos ciclistas, assim como promover campanhas educativas, tendo como público-alvo os pedestres e os condutores de veículos, motorizados ou não, para divulgar o uso adequado de espaços compartilhados. O texto estabelece, ainda, que os eventos ciclísticos, utilizando via públicas, somente poderão ser realizados em rotas, dias e horários autorizados pelo órgão executivo de trânsito, a partir de solicitação expressa formulada pelos organizadores do evento.

Por último, a proposta prevê que as despesas decorrentes da execução da futura lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias dos respectivos Entes Federativos (suplementadas se necessário). A cláusula de vigência prevê a coincidência entre a data de publicação da nova lei com a de sua entrada em vigor.

Após o exame desta Comissão de Viação e Transportes (CVT), o projeto de lei em foco deverá seguir para o exame sucessivo das Comissões de Desenvolvimento Urbano (CDU), de Finanças e Tributação (CFT), quanto à admissibilidade orçamentária e financeira, e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, em regime de apreciação conclusiva. Durante o prazo regimental, entre os dias 7 e 15 de junho de 2011, não foram apresentadas emendas neste órgão técnico.

É o nosso relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A questão da mobilidade urbana é, sem dúvida, um dos grandes desafios dos tempos atuais. Como bem apontou o autor da proposta em sua justificção, o fato de os deslocamentos em nossas principais cidades serem fundados, basicamente, no transporte privado e em ônibus de transporte coletivo faz com que praticamente todos esses centros urbanos sofram com os

congestionamentos intermináveis e seus efeitos devastadores para o meio ambiente e a saúde das pessoas.

Todos sabemos que, durante a segunda metade do século passado, as políticas públicas em nosso País priorizaram a modalidade rodoviária de transporte, tanto em longas distâncias como em áreas urbanas. Neste último caso, pode-se apontar, como agravante, um viés voltado para a movimentação de veículos privados em detrimento do transporte público, com reflexos negativos nos níveis de poluição ambiental e no aumento do consumo de combustíveis e dos tempos de deslocamento.

É oportuna, portanto, a iniciativa do ilustre deputado Lúcio Vieira Lima, que pretende incentivar a adoção de novas alternativas para os deslocamentos urbanos. Concordamos com o autor que os investimentos em transporte público de massa sobre trilhos são imperativos para a solução dos problemas apontados, mas representam, também, uma solução de longo prazo, que pode chegar a ser incompatível com a realidade atual de algumas de nossas cidades.

Nesse contexto, a utilização de bicicletas como meio de transporte urbano é uma opção que vem sendo levada em conta atualmente, não só nas grandes cidades brasileiras, mas no mundo todo. As bicicletas, assim como o transporte não motorizado de um modo geral, deixaram de ser vistas apenas como um instrumento de lazer ou como um veículo utilizado em situações de extrema carência, para tornarem-se uma modalidade economicamente atrativa e ambientalmente sustentável, fortemente incentivada em diversos países europeus, como França, Bélgica Holanda e Alemanha.

Embora algumas cidades brasileiras já tenham despertado para a necessidade de por em prática políticas públicas que promovam o tráfego seguro de bicicletas, como a reserva de espaços apropriados e a supressão de barreiras arquitetônicas, podemos dizer que, de modo geral, o uso da bicicleta como meio de transporte não tem recebido a devida atenção dos agentes públicos em nosso País.

A regra geral é que os ciclistas carecem de local próprio para circular, precisando disputar com os veículos um espaço na via pública,

em meio à falta de segurança, o que gera inúmeros acidentes, muitas vezes com vítimas fatais. Tal cenário aponta para a adoção de sistemas cicloviários, segregados ou compartilhados, bem como para a realização de campanhas de educação para a boa convivência no trânsito.

Não obstante a pertinência da iniciativa, temos o dever de apontar algumas circunstâncias que, salvo melhor juízo, desaconselham sua aprovação.

De plano, cumpre registrar o PL nº 6.474, de 2009, do Deputado Jaime Martins, que pretende instituir um programa, chamado Bicicleta Brasil, para incentivar o uso da bicicleta visando à melhoria das condições de mobilidade urbana. A referida proposição, que se encontra em tramitação e já logrou aprovação nesta CVT e na CDU, possui conteúdo bastante semelhante ao da proposta ora em exame, apontando diretrizes para a adoção da bicicleta como meio de transporte integrado aos demais modais, os objetivos a serem alcançados pelos agentes públicos em suas políticas de mobilidade urbana e, mais importante, as fontes de recursos a serem utilizadas para a implementação das ações previstas. Embora o PL nº 6.474/2009 ainda deva passar por duas outras Comissões desta Casa, tudo indica que seu processo de tramitação deve ser encerrado antes que o do PL nº 1.346/2011, que ainda se encontra na primeira comissão de mérito. Tal evento levaria à prejudicialidade da presente proposta.

À parte dessa questão regimental, há uma consideração de mérito a fazer, a qual, em nosso entendimento, demonstra que a proposta mais antiga, já aprovada por este órgão técnico parece ser mais adequada.

Trata-se do aspecto relacionado ao financiamento das ações pretendidas. Ao contrário do PL nº 6.474/2009, que aponta fontes específicas de recursos, a proposição ora sob análise limita-se a prever que as despesas decorrentes da execução da futura lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias. Ora, a iniciativa das leis orçamentárias pertence ao Poder Executivo, por força do art. 165, *caput*, da Constituição Federal, o que significa que pode simplesmente não haver dotação orçamentária para as ações previstas. Ainda que seja possível se pensar em criar dotação por meio de emendas parlamentares, nada garante que tais

emendas representarão recursos suficientes para que se alcance o objetivo desejado. Aliás, nada garante sequer se os recursos decorrentes dessas emendas serão efetivamente alocados.

Se tais impedimentos acontecem na esfera da União, quanto mais no âmbito dos Entes Federados, que são autônomos, nos termos do art. 18, *caput*, da Constituição Federal. A previsão de alocação de recursos, por parte desses Entes, feita em lei ordinária federal, não tem efeito jurídico, visto que a norma não poderia coagi-los nesse sentido.

Outro aspecto questionável deste PL nº 1.346/2011 é a obrigatoriedade, prevista no art. 4º, da criação de Conselhos de Política Cicloviária por parte dos Entes Federados. Uma lei ordinária não pode obrigar a criação de órgãos administrativos pela União (matéria privativa do Presidente da República, conforme art. 61, § 1º, inciso II, alínea “e”), nem tampouco por Estados e Municípios, que são autônomos, como já mencionado. Embora questões de constitucionalidade não estejam inseridas no rol das competências desta Comissão, devendo ser analisadas mais detalhadamente pela CCJC, entendemos que a menção ao problema é importante para que se perceba a impossibilidade de aprovar esta proposição nos termos em que foi formulada.

Concluimos, portanto, que a existência de uma proposta mais antiga e mais adequada, com os mesmos objetivos, em estágio de tramitação mais avançado que o da presente proposição, desaconselha, em princípio, sua aprovação. Mesmo que cogitássemos em fazê-lo, teríamos que, por coerência interna, apresentar um substitutivo de forma a aproximar o texto atualmente sob análise daquele que já foi aprovado anteriormente por este órgão técnico, o que resultaria em duas propostas praticamente iguais.

Diante do exposto, somos pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 1.346, de 2011.

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado LÚCIO VALE
Relator