



PARECER Nº 386, DE 2026, DA COMISSÃO DE TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES, SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 233, DE 2025

De autoria do deputado Caio França, o projeto de lei em epígrafe objetiva instituir a Política de Mobilidade Urbana Sustentável no Estado.

Nos termos regimentais, a proposição esteve em pauta por cinco sessões ordinárias, não tendo recebido emendas ou substitutivos.

Inicialmente, o projeto foi encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, que se manifestou por sua aprovação.

Na presente oportunidade, a proposição vem a esta Comissão de Transportes e Comunicações, cabendo-nos, na condição de relator, analisá-la nos termos do artigo 31, § 8º.

Ao fazê-lo, verificamos que a proposta possui inegável mérito, mas que enfrenta, também, dificuldades quanto à concepção e à possibilidade de efetivação, além de incertezas com relação ao seu impacto.

No primeiro aspecto, relacionado à concepção, o projeto afirma instituir uma política de mobilidade urbana. Todavia, o texto trata, efetivamente, da ampliação de repasses de recursos recolhidos com base no Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA aos municípios e da destinação dos valores para projetos de infraestrutura de transportes menos poluentes. Não são abordados os princípios, as diretrizes e os objetivos previstos na Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, a serem observadas pelo poder público ao dedicar-se a essa política pública. O projeto, nesse sentido, carece dos elementos caracterizadores de uma política pública de mobilidade urbana lato sensu. Por meritório que seja, trata-se de uma proposição de escopo mais reduzido, voltada para a mobilidade urbana stricto sensu e que, nesses termos, terá seu mérito considerado a seguir.

Quanto à possibilidade de efetivação, o projeto enfrenta o desafio da definição do que é uma emissão municipal de dióxido de carbono. Trata-se a quantidade de gás lançada à

atmosfera por toda a coletividade ou, antes, o que dessa emissão é de responsabilidade da frota de veículos do poder público municipal? Ainda, seja como for, como se desagregará do conjunto de emissões de carbono aquelas decorrentes do uso de veículos automotores? Vale dizer, em municípios territorialmente grandes, economicamente diversos e populosos, como São Paulo, Campinas e Guarulhos, por exemplo, como se identificará o percentual de emissão devido aos escapamentos de veículos num conjunto amplo de emissões, que passam por atividades industriais, de serviços e agrícolas?

Adicionalmente, no plano da possibilidade de efetivação, impõe-se saber como poderão ser viabilizadas as medições, caso sejam tecnicamente possíveis a desagregação e a aferição específica das emissões provenientes de veículos automotores, com iguais padrões técnicos e periodicidade, em cada um dos 645 municípios do Estado de São Paulo. Sim, pois, para a política pretendida, caso se reproduza na capacidade de medição de emissão a desigualdade econômica dos municípios, ter-se-á que, sob o manto da sustentabilidade ambiental, poderá gerar-se um desequilíbrio fiscal que beneficiará os entes locais dotados dos meios suficientes de produzirem medições em detrimento daqueles cuja governança mais frágil ou cujos recursos insuficientes resultem na inviabilidade da implementação das ações necessárias, pelo período necessário, para acessar os benefícios oriundos de eventual redução de lançamento de dióxido de carbono na atmosfera.

Nota-se, ainda, que os impactos fiscais não foram endereçados pela proposição, que propugna uma redistribuição percentual dos repasses de IPVA, sem, contudo, atentar para as balizas legais vigentes. Ora, o artigo 155, III, da Constituição Federal fixa as diretrizes gerais sobre o assunto. Por sua vez, o artigo 167, I, da Constituição Estadual, assim como os artigos 40 e 41 da Lei nº 13.296, de dezembro de 2008, disciplinam a repartição da receita advinda do recolhimento do IPVA no Estado de São Paulo. Dois problemas exurgem ao se considerar esse arcabouço normativo.

Primeiro, o percentual de 50% de repasse de IPVA para os municípios está consagrado na Constituição Federal, e um aumento dele, em termos percentuais, efetuado às expensas da parcela que cabe ao Estado, poderá resultar na modificação, por força de texto normativo infraconstitucional, de uma disposição constitucional federal, o que não encontra amparo no ordenamento jurídico nacional.

Segundo, caso se argumente que o aumento de repasse não necessita ser efetuado às expensas do Estado e que o incremento dos valores destinados aos municípios que comprovarem redução da emissão de dióxido de carbono ocorra às expensas da redução daqueles reservados aos municípios que não comprovarem redução de emissão, incorre-se no risco de produção de potenciais desequilíbrios de receitas entre municípios dotados de distintas capacidades de implementação dos meios de aferição de lançamento de carbono na atmosfera. Na prática, ademais, importaria mudar o critério de destinação do IPVA aos municípios, fixado no artigo 40 Lei nº 13.296, de dezembro de 2008, e que consiste no domicílio do proprietário do veículo. Impõe-se saber: e se todos os municípios paulistas comprovarem redução de emissão de carbono, como se depreende desejável do espírito do projeto? Não se poderá avançar sobre a parcela estadual do IPVA para conferir os 3% de bônus, mas não haverá também fonte municipal, já que inexistentes os locais que não reduziram emissões. Como ficaria o financiamento da política, portanto?

Se há dificuldades para divisar os impactos, as possibilidades de efetivação e de factibilidade normativa, do ponto de vista ambiental, há alguns caminhos possíveis para estimular o uso de veículos menos poluentes. De partida, há a previsão constitucional de possível estabelecimento de alíquotas diferenciadas de IPVA conforme o potencial poluidor dos veículos, nos termos do artigo 155, §6º, II, da Carta Federal. Em São Paulo, nesse sentido, foi editada a Lei nº 18.065, de dezembro de 2024, que isentou de IPVA, entre 1º de janeiro de 2025 e 31 de dezembro de 2029, os ônibus ou caminhões movidos exclusivamente a hidrogênio ou gás natural, inclusive biometano, e, de 1º de janeiro de 2025 a 31 de dezembro de 2026, os veículos automotores movidos exclusivamente a hidrogênio ou híbridos com motor elétrico e com motor a combustão que utilizem, alternativa ou exclusivamente, etanol, de valor não superior a R\$ 250 mil.

Uma política de estímulo à adoção de práticas sustentáveis de transportes nas cidades, o objeto efetivo do projeto, à base de aumento de percentual de repasse de IPVA, portanto, parece-nos de difícil efetivação, dotada de impactos nada triviais e não mapeados, além de não aderente à legislação que rege o assunto. Necessário, portanto, um substitutivo que aproveite o espírito meritório do projeto e inclua disposições que reflitam as preocupações presentes na argumentação expendida acima. Nesse sentido, propomos o seguinte:

SUBSTITUTIVO

Dê-se ao Projeto de Lei nº 233, de 2025, a seguinte redação:

Dispõe sobre o incentivo à mobilidade sustentável e à redução das emissões de gases de efeito estufa por meios de transportes nos municípios do Estado de São Paulo.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO DECRETA:

Artigo 1º - Fica instituída a Política Estadual de Estímulo à Mobilidade Urbana Sustentável e à Redução das Emissões dos Gases de Efeito Estufa por Meios de Transportes, com o objetivo ampliar a frota de veículos movidos a combustíveis sustentáveis e fomentar a redução das emissões de gases de efeito estufa no setor de transportes dos municípios paulistas.

Artigo 2º - O Poder Executivo poderá consignar, nos projetos de leis orçamentárias anuais, rubrica específica com valor correspondente a até metade da renúncia fiscal anual estimada com a isenção de IPVA concedida às pessoas físicas e jurídicas adquirentes de:

I- carros movidos a hidrogênio, com motores elétricos ou híbridos, que atendam a padrões mínimos de eficiência energética e redução de emissões definidos em regulamento;

II- ônibus ou caminhões movidos exclusivamente a hidrogênio ou gás natural, inclusive biometano;

III- veículos movidos a biocombustíveis ou outras fontes limpas e renováveis, desde que comprovada a efetiva redução de emissões em relação aos convencionais

§1º - Os valores constantes dessa rubrica serão repartidos por todos os municípios paulistas, a partir de uma lista, elaborada conforme regulamento executivo, na qual os municípios com maior índice de emplacamentos de veículos dos tipos referidos nos incisos I, II e III do “caput” receberão, proporcionalmente, mais recursos.

§2º - Os municípios nos quais não forem emplacados veículos dos tipos referidos nos incisos I, II e III do “caput” não participarão do repasse referido no parágrafo único do mesmo artigo.

Artigo 3º - Os valores recebidos pelos municípios serão, preferencialmente, utilizados em projetos de mobilidade urbana sustentável, tais como:

I - ampliação de ciclovias e ciclofaixas;

II - investimento em frota de transporte público elétrico ou menos poluente;

III - melhoria na infraestrutura para pedestres e transportes coletivos;

IV - programa de incentivo ao uso de veículos elétricos e compartilhados.

Artigo 4º - Os municípios elaborarão planos anuais de ação voltados à execução dos projetos de mobilidade urbana sustentável referidos no artigo 3º.

Parágrafo único - Os planos contemplarão medidas de incentivo ao uso de meios de transporte alternativos e sustentáveis, como bicicletas, transporte coletivo de baixa emissão e caronas compartilhadas.

Artigo 5º - O Estado e os municípios promoverão campanhas educativas para a conscientização da população sobre a importância da redução das emissões de gases de efeito estufa, assim como sobre a mobilidade urbana sustentável e seu impacto ambiental positivo, podendo, para tanto, firmar parcerias entre si.

Artigo 6º - A Política Estadual de Estímulo à Mobilidade Urbana Sustentável e à Redução das Emissões dos Gases de Efeito Estufa por Meios de Transportes será avaliada anualmente, considerando a efetividade das medidas implementadas, a relação custo-benefício, os impactos na qualidade do ar e na redução das emissões de gases de efeito estufa.

Artigo 7º - O Poder Executivo regulamentará esta lei, inclusive para estabelecer os critérios de repartição proporcional a que se refere o parágrafo único do artigo 2º.

Artigo 8º - As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, consignadas anualmente, levando em consideração o disposto no artigo 2º.

Artigo 9º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Ante o exposto, no que nos cabe examinar, somos favoráveis ao Projeto de Lei nº 233, de 2025, na forma do substitutivo ora apresentado.

Milton Leite Filho – Relator

APROVADO COMO PARECER O VOTO DO DEPUTADO MILTON LEITE FILHO, FAVORÁVEL NA FORMA DO SUBSTITUTIVO ORA APRESENTADO.

Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, em 8/4/2026.

Ricardo Madalena – Presidente

Ricardo Madalena	Favorável ao voto do relator
Paulo Mansur	Favorável ao voto do relator
Luiz Fernando T. Ferreira	Favorável ao voto do relator
Rômulo Fernandes	Favorável ao voto do relator
Enio Tatto	Favorável ao voto do relator
Ana Carolina Serra	Favorável ao voto do relator
Edson Giriboni	Favorável ao voto do relator
Rogério Santos	Favorável ao voto do relator