

[**Projeto de Lei n.º 573/XIV/2.ª (P**](https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=45421)**SD)**

[Define as diretrizes para a elaboração dos planos de mobilidade urbana sustentável](https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=45421).

Data de admissão: 21 de outubro de 2020

Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território

**Índice**

[I. Análise da iniciativa](#_Toc517100679)

[II. Enquadramento parlamentar](#_Toc517100680)

[III. Apreciação dos requisitos formais](#_Toc517100681)

[IV. Análise de direito comparado](#_Toc517100682)

[V. Consultas e contributos](#_Toc517100683)

[VI. Avaliação prévia de impacto](#_Toc517100684)

[VII. Enquadramento bibliográfico](#_Toc517100685)



**Elaborado por** Cidalina Antunes e Elodie Rocha (DAC), Isabel Pereira (DAPLEN), Belchior Lourenço (DILP) e João Sanches (BIB)

**Data**: 24 de novembro de 2020

**Data**: 2 de novembro de 2018

1. **Análise das iniciativas**

* **A iniciativa**

Com a ambição de dar uma resposta uniforme, a nível nacional, a um conjunto de preocupações relacionadas com o ambiente, saúde pública e qualidade de vida nas áreas urbanas associadas ao setor da mobilidade, a iniciativa acolhe o conceito de *Planos de Mobilidade Urbana Sustentável -*  desenvolvido pela Comissão Europeia no âmbito do seu Pacote de Mobilidade Urbana, apresentado em 2013[[1]](#footnote-1) -, como o instrumento indicado para as superar; atribui a responsabilidade pela sua elaboração aos municípios; e institui as orientações e princípios a observar na sua elaboração tendo por base os «[Guidelines for developing and implementing a Sustainable Urban Mobility Plan, 2nd Edition](https://www.eltis.org/sites/default/files/sump_guidelines_2019_interactive_document_1.pdf)» [en] e seu [anexo](https://www.eltis.org/sites/default/files/sump-annex_final_highres_0.pdf) [en].

A iniciativa dá assim corpo aos reptos da Comissão Europeia para os Estados-Membros promoverem planos de mobilidade urbana sustentável a nível nacional e prestar às suas autoridades locais um apoio e legislação adequados para o efeito.

Argumentando que o aumento da procura por mobilidade urbana fomentada pela «dispersão urbanística residencial e a desnuclearização das atividades» criou uma situação insustentável de congestionamento urbano, má qualidade do ar, emissões de ruído e altos níveis de emissões de CO2, cujos impactos ambientais e na qualidade de vida das pessoas que vivem ou usam as áreas urbanas para o seu emprego e escolas - trabalhadores pendulares - podem ser minimizados através da elaboração de Planos de Mobilidade Urbana Sustentável (doravante apenas designados por Planos ou PMUS), os proponentes advogam que estes têm de ter em consideração toda a área urbana funcional e os diversos instrumentos de ordenamento do território locais utilizados no planeamento do desenvolvimento e crescimento de centros urbanos. Logo, os Planos assentam numa visão holística e integrada das áreas urbanas nas suas diversas dimensões económica, social, ambiental e de saúde pública; a sua elaboração e implementação requerem a cooperação mútua em diferentes áreas políticas, e a participação ativa dos seus residentes locais e outras principais partes interessadas[[2]](#footnote-2).

Neste contexto, a iniciativa avança no seu artigo 10.º com a ideia de uma coabitação sã entre Planos Diretores Municipais (PDMs) e Planos de Mobilidade Urbana Sustentável (PMUS), ficando os PDMs registados no Sistema Nacional de Informação Territorial (SNIT), nos termos do disposto nos artigos 74.º e 75.º da [Lei n.º 31/ 2014 de 30 de maio,](http://www.ccdr-lvt.pt/uploader/index.php?action=download&field=http://www.ccdr-lvt.pt/files/1a1e51a7f61a40a140b0f3dd50c35787e4cdd2c4.pdf&fileDesc=L-31-2014-Solos) e os PMUS sujeitos a um sistema de registo autónomo a ser criado pelo Instituto de Mobilidade e dos Transportes Terrestres, I.P. - o Sistema Nacional de Informação para a Mobilidade Urbana Sustentável (SNIMUS), de acordo com o artigo 4.º da iniciativa.

Contudo, o regime jurídico a que estão sujeitos os dois instrumentos, ambos vocacionados para o planeamento e gestão territoriais, quanto à sua elaboração, revisão e aprovação é distinto, de acordo com o proposto na iniciativa.

Enquanto os PDMs, são elaborados e revistos pelas câmaras municipais, ficando em qualquer dos casos sujeitos à aprovação da assembleia municipal - segundo o patenteado no n.º 5 do artigo 48.º da Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo - [Lei n.º 31/2014](http://www.ccdr-lvt.pt/uploader/index.php?action=download&field=http://www.ccdr-lvt.pt/files/1a1e51a7f61a40a140b0f3dd50c35787e4cdd2c4.pdf&fileDesc=L-31-2014-Solos), de 30 de maio, e nos artigos 76:º e 90.º do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, [Decreto-Lei n.º 80/2015](http://www.ccdr-lvt.pt/uploader/index.php?action=download&field=http://www.ccdr-lvt.pt/files/6acd791b448f963c022c73034c9eee643e9d4aaa.pdf&fileDesc=DL80-2015-RJIT), de 14 de maio - ; os PMUS, são elaborados, revistos e aprovados pela câmara municipal de acordo com o n.º 1 do artigo 6.º, n.º 2 do artigo 11.º e n.º 1 do artigo 10.º da iniciativa. À assembleia municipal é apenas dado conhecimento da sua existência (n.º 2 do artigo 10.º).[[3]](#footnote-3) No mesmo sentido o relatório sobre o estado da mobilidade urbana previsto no artigo 14.º do Projeto de Lei, submete a sua elaboração e aprovação ao mesmo órgão autárquico – a Câmara Municipal.

Ora, relativamente a estes aspetos da iniciativa, importa ter presente a disciplina jurídica que delimita a atuação dos órgãos autárquicos na prossecução das atribuições do município, plasmada na Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro - *Estabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais, estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico.*

Desde logo, as alíneas h) e r) do n.º 1 e a) do n.º 2 do artigo 25.º do referido diploma atribuem à assembleia Municipal, mediante proposta da câmara municipal, a competência para aprovar os planos e demais instrumentos estratégicos e aprovar as normas, delimitações, medidas e outros atos previstos nos regimes do ordenamento do território e do urbanismo, bem como acompanhar e fiscalizar a atividade da câmara municipal. No mesmo sentido preceitua a alínea a) do n.º 1 do artigo 33.º, ao atribuir às câmaras municipais a competência para «Elaborar e submeter à aprovação da assembleia municipal os planos necessários à realização das atribuições municipais». O mesmo diploma deve ainda ser tido em consideração no âmbito da elaboração dos PMUS relativamente à intervenção quer das comunidades intermunicipais, quer das áreas metropolitanas. Na verdade, o objeto da iniciativa parece extravasar o âmbito das competências especificas das câmaras municipais estritamente relacionadas com os transportes que se encontram previstas nas alíneas ee) e gg) do n.º 1 do referido artigo 33.º tendo em consideração a visão holística da vida urbana subjacente à elaboração dos PMUS, cruzando diversas áreas de organização territorial, ordenamento do território, urbanismo, mobilidade e transporte, ambiente, desenvolvimento económico e social, entre outros.

Efetivamente, o projeto de lei em apreciação procura estabelecer um equilíbrio sustentável entre uma boa acessibilidade urbana para os residentes, por um lado, e para os trabalhadores pendulares, pelo outro, avançando com medidas que atuam nestas duas vertentes com a construção dos Planos de Mobilidade Urbana Sustentável.

Num primeiro esforço centram o foco da iniciativa na libertação de espaço público e de entre o edificado das áreas urbanas, para dar lugar a mais espaços verdes, de convívio social e de vivência urbana ao ar livre, como pequenos jardins, praças e esplanadas, e à criação de redes viárias promotoras da utilização de soluções de mobilidade ativa, como andar a pé e de bicicleta, numa aposta firme na melhoria da qualidade de vida dos residentes.

Para o efeito, propõem promover a redução gradual da entrada, deslocação e estacionamento de veículos automóveis privados nas áreas urbanas, incentivando: a criação de zonas de emissões reduzidas; o acesso às cidades condicionado ao uso de transportes com recurso a energias limpas; a limitação do acesso às áreas urbanos recorrendo a sistemas inteligentes de gestão do tráfego rodoviário; a criação de polos de estacionamento situados à entrada/na periferia dos centros urbanos; a conectividade entre estes polos de estacionamento com os polos de acesso a transportes públicos limpos, bicicletas e outros veículos de mobilidade suave para as deslocações até ao centro das áreas urbanas; a melhoria dos transportes públicos disponíveis; a criação de infraestruturas de apoio necessárias à promoção da mobilidade ciclável, pedonal e suave; [[4]](#footnote-4)a intermodalidade dos diversos meios de transporte e sistemas tarifários integrados e economicamente mais sustentáveis.[[5]](#footnote-5)

Desta forma os proponentes pretendem simultaneamente, melhorar a distância, o tempo e o custo nas deslocações dos trabalhadores pendulares aos centros urbanos, em prol da sua saúde e melhoria de qualidade de vida.

A iniciativa em apreciação está ainda em linha com a política energética-climática da União Europeia, de cuja construção o transporte é um importante pilar, ao incentivar o uso de transporte público e privado mais limpo, barato e saudável e simultaneamente descarbonizar o setor da energia na área dos transportes, em prol de uma mobilidade urbana mais sustentável, amiga do ambiente e aliada forte na mitigação das alterações climáticas.

* **Enquadramento jurídico nacional**

A [Constituição da República Portuguesa](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/34520775/view) (Constituição) define, nos termos do seu [artigo 65.º](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/337/202011101034/128029/diploma/indice) (Habitação e urbanismo) a incumbência do Estado na defesa do direito à habitação, através da programação e execução de um conjunto de ações entre as quais se ressalva «…uma política de habitação inserida em planos de ordenamento geral do território e apoiada em planos de urbanização que garantam a existência de uma rede adequada de transportes e de equipamento social»[[6]](#footnote-6). Adicionalmente, verifica-se, nos termos do n.º 4 do artigo 65.º, que «o Estado as regiões autónomas e as autarquias locais definem as regras de ocupação, uso e transformação dos solos urbanos, designadamente através de instrumentos de planeamento, no quadro das leis respeitantes ao ordenamento do território e ao urbanismo, e procedem às expropriações dos solos que se revelem necessárias à satisfação de fins de utilidade pública urbanística».

Conforme referem Miranda J. e Medeiros R. (2010)[[7]](#footnote-7), «o legislador não pode, porém, estabelecer integralmente, por via unilateral, para todo o território nacional, as regras de ocupação, uso e transformação dos solos urbanos, devendo, pelo contrário, deixar um conjunto significativo de matérias para os instrumentos de planeamento, sob pena de violar a reserva de planeamento territorial que transparece dos referidos preceitos. A própria reserva de competência legislativa parlamentar não significa que os instrumentos de planeamento, ainda que de base municipal, não possam estabelecer regras sobre a ocupação, uso e transformação do solo na área respetiva».

Ainda no âmbito do n.º 5 do artigo 65.º do preceito constitucional, refira-se que «é garantida a participação dos interessados na elaboração dos instrumentos de planeamento urbanístico e de quaisquer outros instrumentos de planeamento físico do território». Esta manifestação constitucional do principio da democracia participativa decorre do artigo 2.º da CRP, sendo que Miranda J. e Medeiros R. (2010)[[8]](#footnote-8) referem também que «a participação dos interessados está constitucionalmente garantida em quaisquer instrumentos de planeamento físico do território, e ao contrário do que sucede noutros preceitos constitucionais (designadamente, [artigo 267.º](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/337/202011101034/128265/diploma/indice), n.º 4), o artigo 65.º, n.º 5, não contém qualquer remissão para a lei, sendo antes um preceito diretamente aplicável, sem prejuízo, naturalmente, da liberdade de conformação do legislador na concreta concretização do modo como se efetiva uma tal participação (cfr. Ac. N.º 360/04, no sentido de que não se trata de um direito fundamental de natureza análoga à dos direitos, liberdades e garantias). A garantia da participação dos interessados no planeamento urbanístico não é, no entanto, absoluta, devendo o direito de participação dos interessados harmonizar-se com outras exigências constitucionais…».

Cumpre ainda fazer referência ao [artigo 66.º](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/337/202011101056/128030/diploma/indice) da Constituição, relativo ao ambiente e qualidade de vida, nomeadamente nos termos definidos nas alínea *b*) e *e*) do n.º 2, que refere que a prossecução desse direito é uma incumbência do Estado, através de meios e organismos próprios e com o envolvimento e a participação dos cidadãos, realizando as seguintes tarefas:

* «Ordenar e promover o ordenamento do território, tendo em vista uma correta localização das atividades, um equilibrado desenvolvimento socioeconómico e a valorização da paisagem»;
* «Promover, em colaboração com as autarquias locais, a qualidade ambiental das povoações e da vida urbana, designadamente no plano arquitetónico e da proteção das zonas históricas».

Em função das atribuições e competências aplicadas à administração local relacionadas com a matéria em apreço na presente iniciativa legislativa, importa também referir o enquadramento legal aplicável às autarquias locais. O papel das autarquias locais, definido nos termos dos [artigos 235.º a 254.º](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/337/202011101056/128226/diploma/indice) da Constituição, deve ser analisado no quadro normativo preconizado pela [Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/500023/details/normal?p_p_auth=JRBNe8w5)[[9]](#footnote-9), na sua [redação atual](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/56366098/view?q=lei+75%2F2013), nomeadamente ao nível das competências previstas nos seguintes termos:

* As competências das autarquias locais, previstas no [artigo 3.º](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/147103602/202011101120/73908565/diploma/indice?q=lei+75%2F2013), onde se salienta a prossecução das suas atribuições através do exercício pelos respetivos órgãos das competências legalmente previstas, designadamente de planeamento e de investimento;
* As competências adstritas aos municípios, nomeadamente as previstas no [artigo 33.º](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/147103602/202011101120/73908612/diploma/indice), onde se salienta a elaboração e submissão à aprovação da assembleia municipal dos planos necessários à realização das atribuições municipais, assim como na participação, com outras entidades, no planeamento que diretamente se relacione com as atribuições do município, emitindo parecer para ser apreciado e deliberado pela assembleia municipal. Em conjugação com as competências ora expostas, cumpre adicionalmente fazer referência às competências previstas nos termos do [artigo 6.º](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/126790875/202011101153/73781789/diploma/indice?q=lei+52%2F2015) da [Lei n.º 52/2015, de 9 de junho](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/67442930/details/normal?p_p_auth=JRBNe8w5)[[10]](#footnote-10), na sua [redação atual](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/125276212/view?q=lei+52%2F2015);
* As atribuições no âmbito das áreas metropolitanas, designadamente as previstas nos termos do [artigo 67.º](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/147103602/202011101120/73908652/diploma/indice?q=lei+75%2F2013) («participar na elaboração dos planos e programas de investimentos públicos com incidência na área metropolitana»[[11]](#footnote-11), «promover o planeamento e a gestão da estratégia de desenvolvimento económico, social e ambiental do território abrangido[[12]](#footnote-12)», «participar, nos termos da lei, na definição de redes de serviços e equipamentos de âmbito metropolitano»[[13]](#footnote-13), assim como a atribuição de assegurar a articulação das atuações entre municípios e os serviços da administração central nas áreas previstas no n.º 2 do [artigo 67.º](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/147103602/202011101120/73908652/diploma/indice?q=lei+75%2F2013), entre as quais salientam-se o ordenamento do território, conservação da natureza e recursos naturais, as redes de equipamentos públicos, a mobilidade e transportes, assim como a promoção do desenvolvimento económico e social);
* As competências atribuídas ao conselho metropolitano, previstas no [artigo 71.º](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/147103602/202011101120/73908657/diploma/indice?q=lei+75%2F2013), nomeadamente a competência na aprovação de planos, programas e os projetos de investimento e desenvolvimento de interesse metropolitano, cujos regimes jurídicos são definidos em diploma próprio, onde se incluem o Plano metropolitano de ordenamento do território e o Plano metropolitano de mobilidade e logística;
* As competências atribuídas ao conselho intermunicipal, previstas no [artigo 90.º](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/147103602/202011101120/73908682/diploma/indice?q=lei+75%2F2013), nomeadamente a competência na aprovação dos planos, os programas e os projetos de investimento e desenvolvimento de interesse intermunicipal, cujos regimes jurídicos são definidos em diploma próprio, onde se incluem o Plano intermunicipal de ordenamento do território e o Plano intermunicipal de mobilidade e logística.

Para um enquadramento dos princípios aplicáveis aos instrumentos de ordenamento do território acima apresentados, assim como as diversas figuras que nele intervêm, importa referir o contexto decorrente da Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e de Urbanismo, aprovada pela [Lei n.º 48/98, de 11 de agosto](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/438067/details/normal?p_p_auth=AlEAOqb5)[[14]](#footnote-14), que criou a figura do [Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT)](https://pnpot.dgterritorio.pt/pnpot), um instrumento no âmbito do sistema de gestão territorial que define os objetivos e opções estratégicas de desenvolvimento territorial, e estabeleceu o modelo de organização do território nacional. Este normativo foi posteriormente revogado através da [Lei n.º 31/2014, de 30 de maio](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/25345938/details/maximized?p_p_auth=AlEAOqb5)[[15]](#footnote-15), que aprova a Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo», fazendo referência a alguns dos seus fins de política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo previstos no [artigo 2.º](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/132826685/202011091703/73819449/diploma/indice?p_p_state=maximized), nomeadamente nos termos da sua alínea *c*), que refere a finalidade de «reforçar a coesão nacional, organizando o território de modo a conter a expansão urbana e a edificação dispersa, corrigindo as assimetrias regionais, nomeadamente dos territórios de baixa densidade, assegurando a igualdade de oportunidades dos cidadãos no acesso às infraestruturas, equipamentos, serviços e funções urbanas, em especial aos equipamentos e serviços que promovam o apoio à família, à terceira idade e à inclusão social».

No tocante à participação dos cidadãos, cumpre fazer referência à alínea *g*) do n.º 1 do [artigo 3.º](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/132826685/202011091703/73819450/diploma/indice?p_p_state=maximized), que refere que as políticas públicas e as atuações administrativas em matéria de solos, de ordenamento do território e de urbanismo se encontra também subordinada à «participação dos cidadãos, reforçando o acesso à informação e à intervenção nos procedimentos de elaboração, execução, avaliação e revisão dos programas e planos territoriais». Adicionalmente, o diploma em análise refere também o direito ao ordenamento do território, previsto no seu [artigo 5.º](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/132826685/202011091703/73819453/diploma/indice?p_p_state=maximized)[[16]](#footnote-16), assim como o direito de intervenção e participação nos procedimentos administrativos relativos ao solo, ordenamento do território e urbanismo, previstos no n.º 2 do [artigo 6.º](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/132826685/202011091703/73819454/diploma/indice?p_p_state=maximized).

Adicionalmente, cumpre fazer referência ao âmbito do [artigo 37.º](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/132826685/202011101427/73819495/diploma/indice?q=Lei+31%2F2014), atinente aos objetivos de gestão territorial, que destaca a prossecução da «correta distribuição e localização no território das atividades económicas, das funções de habitação, de trabalho, de cultura e de lazer», nomeadamente quando consideramos a [relação](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/132826685/202011101427/73819502/diploma/indice?q=Lei+31%2F2014) entre os planos de âmbito [nacional](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/132826685/202011101427/73819498/diploma/indice?q=Lei+31%2F2014), [regiona](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/132826685/202011101427/73819499/diploma/indice?q=Lei+31%2F2014)l, [intermunicipal](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/132826685/202011101427/73819500/diploma/indice?q=Lei+31%2F2014) e [municipal](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/132826685/202011101427/73819501/diploma/indice?q=Lei+31%2F2014). Finalmente, no que concerne à avaliação de programas e planos territoriais, cumpre fazer referência aos pressupostos constantes do [capítulo IV](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/132826685/202011101427/73819538/diploma/indice?q=Lei+31%2F2014) do presente diploma ([relatório sobre o estado do solo, do ordenamento do território e do urbanismo](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/132826685/202011101427/73819539/diploma/indice?q=Lei+31%2F2014) e o [acompanhamento da política de solos, de ordenamento do território e do urbanismo](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/132826685/202011101427/73819540/diploma/indice)). O PNPOT constitui-se assim como um quadro de referência para os demais programas e planos territoriais, assim como um instrumento orientador das estratégias com incidência territorial, sendo que a [Lei n.º 99/2019, de 5 de setembro](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/124457181/details/normal?q=Lei+99%2F2019), veio aprovar a primeira revisão deste instrumento, tendo a [Resolução do Conselho de Ministros n.º 48/2020, de 24 de junho](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/136476383/details/maximized), promovido a definição do enquadramento normativo que visa regulação do seu modelo de governação para efeitos de execução do plano.

Relativamente ao cumprimento das atribuições e competências acima enunciadas, nomeadamente na matéria concernente ao planeamento e ordenamento do território, deve alinhar-se a sua prossecução de acordo com o enquadramento previsto no [Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/67212743/details/normal?p_p_auth=JRBNe8w5)[[17]](#footnote-17), na sua [redação atua](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/105297982/view?q=Decreto-Lei+380%2F99)l, que aprova o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, onde se salientam os seguintes pressupostos:

* O papel do plano diretor municipal enquanto instrumento de definição da estratégia municipal ou intermunicipal, estabelecendo o quadro estratégico de desenvolvimento territorial ao nível local ou sub-regional;
* A obrigatoriedade de fixação de indicadores destinados a sustentar a avaliação e a monitorização dos programas e dos planos territoriais no respetivo conteúdo documental, conforme previsto nos termos do [artigo 18.º](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/144575077/202011101202/73881948/diploma/indice?q=Decreto-Lei+380%2F99) e de que cujos resultados passam a depender diretamente os processos de alteração e revisão dos planos;
* A criação da [Comissão Nacional do Território](https://cnt.dgterritorio.pt/), que, entre outras [atribuições](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/144575077/202011101202/73882142/diploma/indice?q=Decreto-Lei+380%2F99), articula e avalia a política nacional do ordenamento do território, propõe a aprovação de normas técnicas no âmbito do planeamento e emite pareceres e recomendações sobre todas as questões relativas ao ordenamento do território e à articulação com os instrumentos de ordenamento do espaço marítimo. Em paralelo ao papel desta entidade, cumpre também fazer referência ao papel do [Observatório do Ordenamento do Território e Urbanismo](https://www.dgterritorio.gov.pt/Observatorio)[[18]](#footnote-18);
* A possibilidade das entidades intermunicipais, por vontade conjunta dos municípios constituintes destas, e de municípios vizinhos, se associarem para definirem, de modo coordenado, a estratégia de desenvolvimento e o modelo territorial, as opções de localização e de gestão de equipamentos públicos e infraestruturas, aprovando conjuntamente programas intermunicipais de ordenamento e desenvolvimento (artigos [61.º](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/144575077/202011101202/73882000/diploma/indice?q=Decreto-Lei+380%2F99) e [69.º](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/144575077/202011101202/73882010/diploma/indice?q=Decreto-Lei+380%2F99)), [planos diretores](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/144575077/202011101202/73882038/diploma/indice?q=Decreto-Lei+380%2F99), [planos de urbanização](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/144575077/202011101202/73882042/diploma/indice?q=Decreto-Lei+380%2F99), [planos de pormenor](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/144575077/202011101202/73882046/diploma/indice?q=Decreto-Lei+380%2F99), [planos intermunicipais](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/144575077/202011101202/73882056/diploma/indice?q=Decreto-Lei+380%2F99), tendo em consideração a relação entre programas e planos territoriais ([artigo 75.º](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/144575077/202011101202/73882018/diploma/indice?q=Decreto-Lei+380%2F99~)) previstos nos termos dos [artigos 26.º a 29.º](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/144575077/202011101202/73881958/diploma/indice?q=Decreto-Lei+380%2F99);
* O direito de participação, previsto nos termos do [artigo 6.º](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/144575077/202011101202/73881934/diploma/indice?q=Decreto-Lei+380%2F99), extensível a «…pessoas, singulares e coletivas, incluindo as associações representativas dos interesses ambientais, económicos, sociais e culturais…» que têm o direito de participar na elaboração, na alteração, na revisão, na execução e na avaliação dos programas e dos planos territoriais; e
* A articulação das estratégias de ordenamento territorial, determinadas pela prossecução dos interesses públicos com expressão territorial, conforme definido nos termos do [artigo 22.º](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/144575077/202011101202/73881952/diploma/indice?q=Decreto-Lei+380%2F99), com a consequente imposição do dever de coordenação das respetivas intervenções em matéria territorial, onde a presente temática deverá ter em linha de conta o planeamento e a programação estratégica de reabilitação urbana prevista nos termos do [artigo 33.](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/60479180/202011092245/66047479/diploma/indice?q=Decreto-Lei+307%2F2009)º do [Decreto-Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/175306/details/normal?p_p_auth=htVv3dzn)[[19]](#footnote-19), na sua [redação atual](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/60479180/202011092245/66047479/diploma/indice?q=Decreto-Lei+307%2F2009).

Finalmente, no âmbito do papel do Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P. (IMT, I.P.), cumpre fazer referência às competências determinadas nos termos do [Decreto-Lei n.º 236/2012, de 31 de outubro](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/191561/details/normal?q=Decreto-Lei+236%2F2012)[[20]](#footnote-20), na sua redação atual, assim como às competências atribuídas a este organismo, no âmbito do [artigo 14.º](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/126790875/202011101158/73781776/diploma/indice?q=lei+52%2F2015) do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros, aprovado pela Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, acima referenciada.

As tipologias de Planos de Mobilidade Urbana Sustentável verificaram a seguinte evolução:

1. Primeira geração, desenvolvendo os seus planos de tráfego e estacionamento em função de objetivos de resolução de problemas de congestionamento, sobretudo através da construção de infraestruturas viárias que funcionassem como variantes e simultaneamente como coletoras e distribuidoras;
2. Segunda geração, no contexto do cumprimento dos Acordos Internacionais tendentes à descarbonização das sociedades, sendo dada primazia aos modos suaves, ao transporte público, à construção e qualificação intermodal, à integração da bilhética e à segurança rodoviária, visando o cumprimento de objetivos ambientais;
3. Terceira geração, onde se dá prioridade à existência de espaços de sociabilidade, assim com a remoção de infraestruturas de transporte intrusivas ao ambiente urbano, estendendo o âmbito a políticas como a saúde e a regeneração urbana.

Finalmente, cumpre referir que, no âmbito da [Prioridade de Investimento 4.5](https://poseur.portugal2020.pt/pt/pi-45/) do [Portugal 2020](https://www.portugal2020.pt/), há uma aposta na «promoção de estratégias de baixo teor de carbono para todos os tipos de territórios, nomeadamente as zonas urbanas, incluindo a promoção da mobilidade urbana multimodal sustentável e medidas de adaptação relevantes para a atenuação». A implementação de Planos de Mobilidade já se verifica atualmente em Portugal, nomeadamente nos casos de [Guimarães](https://www.cm-guimaraes.pt/cmguimaraes/uploads/writer_file/document/6845/volume_i.pdf) e de [Pombal](https://www.cm-pombal.pt/ordenamento-territorial/mobilidade-e-acessibilidade/plano-de-acao-de-mobilidade-urbana-sustentavel/)[[21]](#footnote-21).

.

1. **Enquadramento parlamentar**

* **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Da base de dados da atividade parlamentar (AP) não constam quaisquer iniciativas legislativas ou petições idênticas ou conexas com a iniciativa em apreço.

* **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Na 1.ª Sessão Legislativa, desta Legislatura, foram apresentados os seguintes projetos de resolução que abordavam matéria conexa com aquela de que é objeto da iniciativa em análise:

[**PJR 448|XIV|1 (PAN)**](https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=44854) *- Recomenda ao Governo que promova os meios ativos de transporte, durante e após a crise da Covid-19*

[**PJR 452|XIV|1 (PEV)**](https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=44861)- *Garantia de aumento da oferta de transportes públicos, em época de desconfinamento, e aceleração da concretização da estratégia nacional para a utilização da bicicleta*

**[PJR 499|XIV|1 (PSD)](https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=44954)** - *Recomenda ao governo o incentivo ao planeamento da mobilidade e urbanismo, durante e no pós-covid, para a resiliência das vilas e cidades portuguesas*

[**PJR 505|XIV|1 (PS)**](https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=44993) **-** *Recomenda ao Governo que reforce os incentivos do Estado ao uso das bicicletas.*

As referidas iniciativas deram origem à [Resolução da AR 61/2020](https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheDiplomaAprovado.aspx?BID=22322) - *Recomenda ao Governo que concretize a Estratégia Nacional para a Mobilidade Ativa Ciclável 2020-2030, garanta o aumento da oferta de transportes públicos e incentive o planeamento da mobilidade ativa urbana sustentável.*

Na AP só foi possível localizar um outro antecedente relacionado com a temática da “mobilidade urbana”:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **X/2 - Projeto de Resolução** | | | | |
| 152 | [Recomenda ao Governo a promoção de redes de modos suaves a integrar nos planos de mobilidade urbana, previstos pela Lei de Bases do Sistema de Transportes Terrestres, Lei n.º 10/90, de 17 de Março, e o Decreto-Lei n.º 380/99.](https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=33276) | 2006-09-27 | BE | *[DAR II série A 5 X/2 2006-10-06 pág 58 - 59* |

1. Este Projeto de Resolução, aprovado, por unanimidade, a 23 de janeiro de 2009, veio a dar lugar à [Resolução da AR 4/2009](https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheDiplomaAprovado.aspx?BID=15257) Título: Recomenda ao Governo a promoção de redes de modos suaves a integrar nos planos de mobilidade urbana, no âmbito do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, e da Lei de Bases do Sistema de Transportes Terrestres, aprovada pela Lei n.º 10/90, de 17 de Março [DR I série N.º25/X/4 2009.02.05] **Apreciação dos requisitos formais**

* **Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais**

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da[Constituição](http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/constpt2005.pdf) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/Legislacao_Anotada/RegimentoAR_Simples.pdf) **(**RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b)* do artigo 156.º da Constituição e *b)* do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g)* do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f)* do artigo 8.º do RAR.

A iniciativa é subscrita por dezassete Deputados, assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

Observa igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Deu entrada a 19 de outubro de 2020. Foi admitido a 21 de outubro, data em que, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, baixou na generalidade à Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação (6.ª), com conexão com a Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e Poder Local (13.ª), tendo sido anunciado no dia 22 de outubro. Em 2 de novembro de 2020, a iniciativa foi redistribuída à Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território (11.ª).

* **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](https://dre.pt/application/file/25346100), de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes.

O título da presente iniciativa legislativa traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto na lei formulário, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento, em sede de apreciação na especialidade ou de redação final. Nesse sentido sugere-se a seguinte alteração ao título: “**Planos de mobilidade urbana sustentável”.**

Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea *c*) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 18.º deste projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá no dia seguinte ao da sua publicação, mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

* **Regulamentação ou outras obrigações legais**

Embora a presente iniciativa não necessite de regulamentação por parte do Governo, estatui, no seu artigo 16.º, a obrigação de aprovação do respetivo Plano de Mobilidade Urbana Sustentável, por parte dos municípios, relativamente às cidades ou vilas sede de concelho e demais aglomerados urbanos classificados como cidade, da sua área, no prazo de dois anos contados após a sua publicação.

Para além disso, no seu artigo 12.º impõe a obrigação aos municípios de promoverem, permanentemente a avaliação dos Planos e no seu artigo 14.º, estipula-se a obrigação das câmaras municipais elaborarem, de dois em dois anos, um relatório sobre o estado da mobilidade urbana, que é submetido a aprovação em reunião de câmara e que traduz o balanço da execução das ações definidas no respetivo programa de ação e objeto de avaliação.

1. **Análise de direito comparado**

* **Enquadramento no plano da União Europeia**

A [Política de Transportes](https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/123/politica-comum-dos-transportes-panoramica) é uma das políticas comuns da União Europeia, conforme resulta do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 4.º e do Título VI do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ([TFUE](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF)). Em paralelo com a abertura à concorrência dos mercados dos transportes e a criação das redes transeuropeias, o tema da [mobilidade sustentável](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/fs_19_6726) reveste grande importância, particularmente no âmbito do aumento constante das emissões de gases com efeito de estufa do setor dos transportes, que compromete os esforço da UE para alcançar os seus objetivos climáticos.

Na sua comunicação de 2001 intitulada “[A política europeia de transportes no horizonte 2010: a hora das opções](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0370&qid=1604863038695&from=PT)”[[22]](#footnote-22), a Comissão analisou os problemas e os desafios da política europeia de transportes, em especial, tendo em conta o alargamento iminente da UE a Leste, com a apresentação de um pacote de 60 medidas que visavam pôr termo à relação entre o crescimento económico e o aumento do volume de tráfego, assim como combater o crescimento desigual dos modos de transporte. Além disso, a União Europeia lançou alguns projetos tecnológicos ambiciosos como o sistema europeu de navegação por satélite [Galileo](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/IP_19_5529), o Sistema Europeu de Gestão do Tráfego Ferroviário ([ERTMS](https://ec.europa.eu/transport/modes/rail/ertms_pt)) e o programa de investigação sobre a gestão do Tráfego Aéreo no Céu Único Europeu ([SESAR](https://ec.europa.eu/transport/modes/air/sesar_en)), para melhorar a infraestrutura de gestão do tráfego aéreo.

A [Diretiva 1999/62/CE](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999L0062&from=EN), de 17 de junho de 1999, relativa à aplicação de imposições aos veículos pesados de mercadorias pela utilização de certas infraestruturas, também conhecida como [Diretiva “Eurovinheta”](https://ec.europa.eu/transport/modes/road/road_charging/charging_hgv_pt), harmoniza as condições ao abrigo das quais as autoridades nacionais podem aplicar impostos, portagens e direitos de utilização associados ao transporte rodoviário de mercadorias. Esta Diretiva assenta no princípio do poluidor-pagador e na internalização dos custos externos do transporte rodoviário, visando garantir que os diferentes custos resultantes da utilização das infraestruturas por veículos pesados de mercadorias sejam repercutidos nas taxas pagas pelo utilizador.

A Comissão publicou o seu Livro Branco de 2011 sobre o futuro dos transportes até 2050 intitulado “[Roteiro do espaço único europeu dos transportes – Rumo a um sistema de transportes competitivo e económico em recursos](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0144&qid=1604863038695&from=PT)”, onde, entre os 10 objetivos apresentados, refere a criação de um espaço único europeu dos transportes, com a eliminação das barreiras ainda existentes entre os modos e os sistemas nacionais, facilitando o processo de integração e promovendo a emergência de operadores multinacionais e multimodais. Para evitar tensões e distorções, a estratégia proposta procura um maior grau de convergência e uma melhor aplicação das regras em matéria social, ambiental, de segurança e de proteção, bem como normas para os serviços mínimos e direitos dos utentes. É complementada por iniciativas como o programa [Horizonte 2020](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM:2701_3) que apoia a investigação e a inovação em matéria de transportes inteligentes, ecológicos e integrados, o mecanismo [Interligar a Europa](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM:3207_2), que disponibiliza financiamento a projetos transnacionais de infraestruturas de transporte, o [Roteiro de transição para uma economia hipocarbónica em 2050](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM:2001_7) e várias [medidas de eficiência energética](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM:en0002) destinadas a reduzir a utilização de energia primária da Europa em 20 % até 2020.

Na sua comunicação “[Avançar em conjunto para uma mobilidade urbana competitiva e eficiente na utilização de recursos](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:82155e82-67ca-11e3-a7e4-01aa75ed71a1.0016.02/DOC_4&format=PDF)”, a Comissão apresentou um pacote de mobilidade urbana e aumentou o financiamento destinado aos transportes urbanos ecológicos[[23]](#footnote-23) e em 2016, na sua comunicação intitulada “[Estratégia Europeia de Mobilidade Hipocarbónica](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e44d3c21-531e-11e6-89bd-01aa75ed71a1.0018.02/DOC_1&format=PDF)”, propõe medidas para acelerar a descarbonização dos transportes europeus tendo em vista alcançar um nível nulo de emissões, tal como estabelecido no Livro Branco de 2011, e visando contribuir de forma adequada para a realização dos objetivos do [Acordo de Paris](https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/climate-change/paris-agreement/) da COP21.

A [proposta de Diretiva](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:ffee0901-462a-11e7-aea8-01aa75ed71a1.0012.02/DOC_1&format=PDF) do [Parlamento Europeu](https://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/society/20181018STO16586/taxas-rodoviarias-na-ue-um-sistema-mais-justo-e-ecologico) e do Conselho que altera a Diretiva 1999/62/CE relativa à aplicação de imposições aos veículos pesados de mercadorias pela utilização de certas infraestruturas tem como objetivo fazer progressos na aplicação dos princípios do “poluidor-pagador” e do “utilizador-pagador” promovendo, assim, o transporte rodoviário financeira e ambientalmente sustentável e socialmente equitativo. A iniciativa faz parte dos esforços da Comissão de criar uma [União de Energia](https://op.europa.eu/webpub/com/factsheets/energy/pt/), assim como de uma série de propostas relacionadas com os transportes de baixo teor de emissões[[24]](#footnote-24), incluindo a revisão dos regulamentos em matéria de emissões de CO2 provenientes dos veículos ligeiros de passageiros e comerciais. De acordo com as novas normas, todos os veículos ligeiros e pesados da União serão cobrados em função da sua utilização efetiva na estrada e da poluição gerada. Para este fim, os países da UE que utilizem taxas baseadas no tempo (vinheta) passarão para tarifas baseadas na distância (portagens) nas estradas e autoestradas que constituem a [rede transeuropeia de transportes da UE](https://ec.europa.eu/transport/road_safety/topics/infrastructure/trans-european_networks_pt), e apenas nos casos em que as taxas rodoviárias já sejam aplicadas. Não obstante, os Estados-Membros continuarão livres para decidirem não cobrar portagens.

A Presidente Úrsula von der Leyen estabeleceu como uma das seis prioridades da [Comissão para 2019-2024](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024_pt), o [Pacto Ecológico Europeu](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_pt), um roteiro para tornar a economia da UE sustentável através de um plano de ação para impulsionar a utilização eficiente dos recursos através da transição para um economia limpa e circular, e, por outro lado, para restaurar a biodiversidade e reduzir a poluição. Entre os diferentes domínios de intervenção previstos, a [Mobilidade sustentável](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/fs_19_6726) procura a promoção de transporte mais sustentáveis. Para tal, a UE colabora com os municípios e as regiões para desenvolver uma [política de mobilidade sustentável](https://ec.europa.eu/info/eu-regional-and-urban-development/topics/cities-and-urban-development/priority-themes-eu-cities/urban-mobility_pt), nomeadamente sistemas de transportes públicos eficientes e uma boa conectividade nos respetivos países, além de procurar também melhorar a qualidade de vida nas [cidades](https://ec.europa.eu/transport/themes/urban_pt), promovendo soluções de mobilidade ativa, como andar a pé e de [bicicleta](https://ec.europa.eu/transport/themes/clean-transport-urban-transport/cycling_pt), e garantindo uma boa acessibilidade para os residentes e os trabalhadores pendulares. A [parceria sobre mobilidade urbana](https://ec.europa.eu/futurium/en/urban-mobility) visa melhorar as condições de enquadramento da mobilidade urbana em toda a UE.

A pandemia de COVID-19 teve um grande impacto nos transportes e na conectividade na UE, com impacto, por sua vez, na economia no seu conjunto. Em julho de 2020, os dirigentes da UE chegaram a acordo sobre um pacote global com vista a ajudar a reconstruir a economia da UE, sendo a [transição ecológica e a sustentabilidade](https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/clean-and-sustainable-mobility/) pedras angulares do [plano de recuperação](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response_pt#RecoveryplanforEurope) e estão em sintonia com o compromisso assumido da UE conseguir uma economia e uma sociedade com zero emissões líquidas até 2050.

* **Enquadramento internacional**

**Países europeus**

Em função da diferença de objetivos, processos e praticas aplicáveis no contexto dos *Sustainable Urban Mobility Plans* (SUMP), o [*The Urban Mobility Observatory*](file:///C:/Users/apb/AppData/Local/Microsoft/Windows/Temporary%20Internet%20Files/Content.Outlook/Y89AKCFP/eltis.org/pt)*[[25]](#footnote-25)* promove uma caracterização comparada a nível da União Europeia da planificação de mobilidade urbana, pelo que é possível a apresentação do enquadramento aplicável para os seguintes Estados-membros: [Alemanha](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/germany), [Áustria](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/austria), [Bélgica](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/belgium), [Bulgária](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/bulgaria), [Chipre](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/cyprus-0), [Croácia](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/croatia), [Dinamarca](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/denmark), [Eslováquia](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/slovakia), [Eslovénia](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/slovenia), [Espanha](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/spain), [Estónia](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/estonia), [Finlândia](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/finland), [França](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/france), [Grécia](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/greece), [Hungria](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/hungary), [Irlanda](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/ireland), [Itália](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/italy), [Letónia](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/latvia), [Lituânia](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/lithuania), [Luxemburgo](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/luxembourg), [Malta](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/malta), [Países Baixos](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/netherlands), [Polónia](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/poland), [República-Checa](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/czechia), [Roménia](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/romania) e [Suécia](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/sweden)[[26]](#footnote-26).

Para uma consulta mais detalhada da aplicação do princípio *SUMP* nestes países, recomenda-se a leitura do documento «[*Putting Citizens at the Centre of Sustainable Learnt in South East Europe*](http://seechangenetwork.org/wp-content/uploads/2020/07/Putting-citizen-at-the-centre-of-Sustainable-Urban-Mobility-Planning-ENG..pdf~)» assim como a análise dos diversos [*case-studies*](https://www.eltis.org/resources/case-studies) reportados por este organismo.

**Organizações internacionais**

**FÓRUM ECONÓMICO MUNDIAL (FMI)**

O [Fórum Económico Mundial [*Word Economic Forum (WEF)*](https://www.weforum.org/)],enquanto organização sem fins lucrativos, sediada em Genebra, no âmbito da identificação dos desafios mais significativos a nível global e da orientação de estratégias mundiais e discussão com contributos das áreas da politica, da academia e do mundo dos negócios, reporta um conjunto de plataformas de cooperação que, para efeitos da matéria em apreço, se identificam:

* «[*Shaping the Future of Cities, Infrastructure and Urban Services*](https://www.weforum.org/platforms/shaping-the-future-of-cities-infrastructure-and-urban-services)»;
* «[*Shaping the Future of Health and Healthcare*](https://www.weforum.org/platforms/shaping-the-future-of-health-and-healthcare)»;
* «[*Shaping the Future of the New Economy and Society*](https://www.weforum.org/platforms/shaping-the-future-of-the-new-economy-and-society)», e;
* «[*Shaping the Future of Mobility*](https://www.weforum.org/platforms/shaping-the-future-of-mobility)».

1. **Consultas e contributos**

* **Consultas obrigatórias –**

Tendo em consideração que a iniciativa remete para as câmaras municipais a elaboração, revisão e aprovação dos Planos de Mobilidade Urbana Sustentável, impõe- - se efetuar uma consulta à Associação Nacional de Municípios Portugueses, e à Associação Nacional de Freguesias[[27]](#footnote-27), nos termos do disposto no artigo 141.º do RAR.

**Regiões Autónomas –**

Em 21 de outubro de 2020, S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos próprios das regiões autónomas através de missão de parecer no prazo de 20 dias, nos termos do artigo 142.º do RAR, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição.

**Outras**

Em 10 de novembro de 2020, a Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor – DECO, pronunciou-se sobre esta iniciativa, encontrando-se o seu contributo já associado à iniciativa, para consulta.

**Consultas facultativas**

Uma vez que a iniciativa associa os Planos de Mobilidade Urbana Sustentável aos Planos Diretores Municipais (PDM) - como referimos anteriormente ao analisarmos a iniciativa -, os quais são elaborados pelas câmaras municipais, mas aprovados pelas assembleias municipais, sugere-se que seja igualmente solicitada a pronuncia da Associação Nacional das Assembleias Municipais sobre esta iniciativa.

Sugere-se ainda que seja ouvido o Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo na medida em que este organismo «Tem como objetivo congregar a melhor informação para a tomada de decisões estratégicas sobre o território e a ambição de reforçar a cultura territorial no desenvolvimento das políticas públicas».

Todos os pareceres e contributos recebidos serão disponibilizados na página [eletrónica](https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/IniciativasLegishttps:/www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=45421lativas.aspx) da presente iniciativa legislativa

1. **Avaliação prévia de impacto**

* **Avaliação sobre impacto de género**

A ficha de avaliação de impacto de género que passou a ser obrigatória para todas as iniciativas legislativas com a aprovação da [Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/114661388/details/maximized?tipo_facet=Lei&fqs=impacto+de+g%C3%A9nero&perPage=25&q=impacto+de+g%C3%A9nero), e conforme deliberado na Súmula n.º 67, de 20 de junho de 2018 [da Conferência de Líderes](http://arnet/sites/XIIILeg/MESA/SUMULASArquivo/Súmula%20n.º%20067.pdf), encontra-se em [anexo](https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679595842774f6a63334e7a637664326c756157357059326c6864476c3259584d7657456c574c33526c6548527663793977616d77314e7a4d7457456c574c5445756347526d&fich=pjl573-XIV-1.pdf&Inline=true) à iniciativa, considerando os proponentes que a mesma não interfere no impacto de género, pelo que lhe atribuem um valoração neutra neste âmbito.

* **Linguagem não discriminatória**

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso.

Sem prejuízo de uma análise mais detalhada, na apreciação na especialidade ou na redação final, nesta fase do processo legislativo a redação do projeto de lei não nos suscita qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género.

1. **Enquadramento bibliográfico**

CARTAXO, Tiago de Melo **–** Direito e cidades sustentáveis: uma experiência de desenvolvimento = Law and sustainable cities : an experience of development. **Revista do direito de língua portuguesa**. Lisboa. ISSN 2182-8695. Ano 5. Nº 9 (jan./jun. 2017), p. 301-321. Cota: RP- 329.

Resumo: O presente artigo refere que «as cidades albergam, nos dias de hoje, mais de metade da população mundial e, de acordo com os dados disponibilizados pela ONU, em 2050, esse valor poderá atingir os 70%. Os espaços urbanos são, pois, construídos por pessoas e crescem com as pessoas. No entanto, os objetivos políticos e económicos acabam, em alguns momentos, por se sobrepor ao interesse das populações e à garantia dos direitos fundamentais dos cidadãos. E com o crescimento dos aglomerados populacionais, podem também crescer as desigualdades entre os habitantes, reduzindo-se, inversamente, o bem-estar e a qualidade de vida. Nesse sentido, diversas têm sido as tentativas de autoridades internacionais, regionais e nacionais de procurar, através das políticas públicas e do direito, criar territórios urbanos e comunidades mais sustentáveis». No seguimento, este artigo procura ainda «apresentar um enquadramento sobre estas soluções, com o objetivo de provar que é possível garantir a coexistência entre o desenvolvimento e a sustentabilidade urbana».

LEITÃO, Pedro – Mobilidade sustentável, mobilidade suave e o programa eco.mob. In **Direito da eficiência energética**. Coimbra : Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2017. ISBN 978-989-8787-93-4. P. 461-478. Cota: 272/2017.

Resumo: Nesta obra o autor aborda o conceito de mobilidade sustentável, a importância do planeamento da mobilidade sustentável e de forma sucinta apresenta os planos de mobilidade sustentável e breves notas sobre mobilidade suave. De seguida expõe os objetivos do Programa ECO.mob e finaliza a obra com os desafios que se colocam nas novas formas de mobilidade.

SILVA, António Costa e – **Visão estratégica para o plano de recuperação económica de Portugal 2020-2030** [Em linha]. Lisboa : [s.n.], 2020. [Consult. 3 novembro 2020]. Disponível na intranet da AR:<URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=131796&img=17488&save=true>>.

Resumo: A presente obra «constitui um documento enquadrador das opções e prioridades que deverão nortear a recuperação dos efeitos económicos adversos causados pela atual pandemia. É a partir desta visão estratégica que será desenhado o Plano de Recuperação, a apresentar à Comissão Europeia, com vista à utilização dos fundos europeus disponíveis». Após a introdução, aborda a crise sistémica e lições para Portugal e expõe o plano para a recuperação económica em Portugal onde «apresenta 10 eixos estratégicos em torno de (i) uma Rede de Infraestruturas Indispensáveis, (ii) a Qualificação da População, a Aceleração da Transição Digital, as Infraestruturas Digitais, a Ciência e Tecnologia, (iii) o Setor da Saúde e o Futuro, (iv) Estado Social, (v) a Reindustrialização do País, (vi) a Reconversão Industrial, (vii) a Transição Energética e Eletrificação da Economia, (viii) a Coesão do Território, Agricultura e Floresta, (ix) um Novo Paradigma para as Cidades e a Mobilidade» onde aborda a importância da mobilidade sustentável em cidades mais verdes, a aposta em «parques urbanos requalificados, verdes, e promotores de uma melhor vivência em comunidade», o combate à poluição, novas soluções à descarbonização, e termina com o eixo estratégico (x) Cultura, Serviços, Turismo e Comércio. No seguimento fala sobre o investimento e financiamento e finaliza com um capítulo dedicado às condicionantes, limitações e oportunidades de Portugal.

SILVA, António Costa e – **Visão estratégica para o plano de recuperação económica de Portugal 2020-2030** [Em linha] **: análise dos contributos da consulta pública**. Lisboa : [s.n.], 2020. [Consult. 3 novembro 2020]. Disponível na intranet da AR:<URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=131807&img=16887&save=true>>.

Resumo: O autor inicia o presente trabalho de análise com a apresentação do «interesse e a posição de muitos cidadãos e instituições na busca de um rumo para o país que possa fazer face à enorme crise económica, social e sanitária gerada pela pandemia Covid-19». Após a introdução o autor mostra a análise dos contributos do debate público, expõe 10 eixos estratégicos onde no Eixo Estratégico 9 sob o tema Um novo paradigma para as cidades e a mobilidade aborda a «reformatação do sistema de mobilidade urbana e a reorganização e replaneamento das cidades» e o contributo para a descarbonização.

1. O Pacote de Mobilidade Urbana teve por base diversos estudos, nomeadamente:

   [Inquérito Eurobarómetro: atitudes dos europeus em relação à mobilidade urbana (2013)](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_406_en.pdf);

   [Indicador de mobilidade sustentável](http://airqualitynow.eu/comparing_smi.php)

   [Estudo sobre a restrição do acesso às zonas urbanas](http://ec.europa.eu/transport/themes/urban/studies/doc/2010_12_ars_the_european_traveler.pdf). [↑](#footnote-ref-1)
2. Neste sentido a iniciativa prevê nos seus artigos 2.º, 8.º e 9.º um período de participação e discussão públicas, respetivamente. [↑](#footnote-ref-2)
3. Relativamente a esta coexistência entre os PDMs e PMUS, importa sugerir uma melhor ponderação sobre os seguintes aspetos da iniciativa em sede de especialidade:

   - Os dois instrumentos são ou não autónomos, tendo em consideração que no n.º 3 do artigo 10.º da iniciativa é dito que os PMUS «devem ser vertidos no PDMs, passando a deles fazer parte integrante»? No mesmo sentido versa o n.º 3 do artigo 6.º da iniciativa.

   - Como verter os PMUS nos PDMs, sem que aqueles tenham merecido a aprovação da Assembleia Municipal enquanto estes carecem sempre de aprovação da Assembleia Municipal?

   - Por que motivo criar um sistema registral próprio para os PMUS se estes fazem parte integrante dos PDMs que já têm um sistema de registo próprio, o SNIT? E,

   - [↑](#footnote-ref-3)
4. Tais como a criação de pontos de carregamento para carros elétricos nos estacionamentos públicos e nas vias públicas, estacionamento para bicicletas e outros veículos de mobilidade suave, entre outros. [↑](#footnote-ref-4)
5. Neste sentido, dispõe o artigo 5.º da iniciativa – “Objetivos do Plano de Mobilidade Urbana Sustentável”. [↑](#footnote-ref-5)
6. Alínea *a*) do n.º 2 do artigo 65.º da Constituição da República Portuguesa. [↑](#footnote-ref-6)
7. Miranda Jorge e Medeiros, Rui (2010) Constituição Portuguesa Anotada Vol. I – Coleção Comentários de Leis, 2.ª Edição, Coimbra Editora, Pág. 965. [↑](#footnote-ref-7)
8. Miranda Jorge e Medeiros, Rui (2010) Constituição Portuguesa Anotada Vol. I – Coleção Comentários de Leis, 2.ª Edição, Coimbra Editora, Pág 966. [↑](#footnote-ref-8)
9. «Estabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais, estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico». [↑](#footnote-ref-9)
10. «Aprova o Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros e revoga a [Lei n.º 1/2009, de 5 de janeiro](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/396960/details/normal?l=1), e o Regulamento de Transportes em Automóveis ([Decreto n.º 37272, de 31 de dezembro de 1948](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/354910/details/normal?l=1))». [↑](#footnote-ref-10)
11. Alínea *a*) do n.º 1 do artigo 67.º da Constituição da República Portuguesa. [↑](#footnote-ref-11)
12. Alínea *b*) do n.º 1 do artigo 67.º da Constituição da República Portuguesa. [↑](#footnote-ref-12)
13. Alínea *e*) do n.º 1 do artigo 67.º da Constituição da República Portuguesa [↑](#footnote-ref-13)
14. «Estabelece as bases da política de ordenamento do território e de urbanismo), diploma alterado pela [Lei n.º 54/2007, de 31 de agosto](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/641158/details/normal?p_p_auth=AlEAOqb5) e revogado pela [Lei n.º 31/2014, de 30 de maio](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/25345938/details/normal?p_p_auth=AlEAOqb5). [↑](#footnote-ref-14)
15. Diploma alterado pela [Lei n.º 74/2017, de 16 de agosto](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/108001410/details/normal?p_p_auth=AlEAOqb5) e pelo [Decreto-Lei n.º 20/2020, de 1 de maio](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/132936706/view?p_p_state=maximized). [↑](#footnote-ref-15)
16. «Todos têm o direito a um ordenamento do território nacional, proporcional e equilibrado, de modo a que a prossecução do interesse público em matéria de solos, ordenamento do território e urbanismo, se faça no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos». [↑](#footnote-ref-16)
17. «Aprova a revisão do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/559019/details/normal?l=1)». [↑](#footnote-ref-17)
18. [Organismo](https://www.dgterritorio.gov.pt/observatorio/observatorio) que «assegura as atividades de monitorização e avaliação sistemática das dinâmicas territoriais, do sistema de indicadores territoriais e da implementação do Programa Nacional de Política do Ordenamento do Território e promove uma visão territorial do desenvolvimento e das políticas públicas com expressão territorial». [↑](#footnote-ref-18)
19. «Procede à primeira alteração ao [Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro](https://dre.pt/web/guest/pesquisa-avancada/-/asearch/483155/details/normal?types=SERIEI&numero=307%2F2009&tipo=%22Decreto-Lei%22), que estabelece o regime jurídico da reabilitação urbana, e à 54.ª alteração ao [Código Civil](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/34509075/view?q=C%C3%B3digo+Civil), aprovando medidas destinadas a agilizar e a dinamizar a reabilitação urbana». [↑](#footnote-ref-19)
20. «Aprova a orgânica do Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I. P.», diploma alterado pelo [Decreto-Lei n.º 119/2013, de 21 de outubro](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/499049/details/normal?p_p_auth=htVv3dzn), pelo [Decreto-Lei n.º 44/2014, de 20 de março](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/571959/details/normal?p_p_auth=htVv3dzn), pelo [Decreto-Lei n.º 77/2014, de 14 de maio](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/25344767/details/normal?p_p_auth=htVv3dzn), pelo [Decreto-Lei n.º 83/2015, de 21 de maio](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/67250267/details/normal?p_p_auth=htVv3dzn), pelo [Decreto-Lei n.º 249-A/2015, de 9 de novembro](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/70961383/details/normal?p_p_auth=htVv3dzn), pelo [Decreto-Lei n.º 251-A/2015, de 17 de dezembro](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/72909765/details/normal?p_p_auth=htVv3dzn), pelo [Decreto-Lei n.º 79/2016, de 23 de novembro](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/75784268/details/normal?p_p_auth=htVv3dzn), pelo [Decreto-Lei n.º 138/2017, de 10 de novembro](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/114177785/details/normal?p_p_auth=htVv3dzn), pelo [Decreto-Lei n.º 90/2018, de 9 de novembro](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/116923610/details/normal?p_p_auth=htVv3dzn), pelo [Decreto-Lei n.º 31/2019, de 1 de março](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/120454103/details/normal?p_p_auth=htVv3dzn) e pelo [Decreto-Lei n.º 169-B/2019, de 3 de dezembro](https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/126869983/details/normal?p_p_auth=htVv3dzn). [↑](#footnote-ref-20)
21. Enquadrado nos objetivos gerais do [Plano de Mobilidade Urbana Sustentável da Comunidade Intermunicipal da Região de Leiria](https://www.mobilidadept.com/projecto?id=238). [↑](#footnote-ref-21)
22. A comunicação “[Um futuro sustentável para os transportes: rumo a um sistema integrado, baseado na tecnologia e de fácil utilização](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0279&from=PT)” apresentou os resultados do debate sobre o futuro dos transportes a longo prazo lançado no Livro Branco de 2001. Em junho de 2006, a Comissão apresentou uma revisão intercalar do Livro Branco de 2001 intitulada “[Manter a Europa em movimento – Mobilidade sustentável para o nosso continente](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0314&qid=1604863038695&from=PT)”, em que foram introduzidos novos instrumentos, nomeadamente planos de ação para a logística do transporte de mercadorias, para a implantação de sistemas de transporte inteligentes na Europa e para a mobilidade urbana. [↑](#footnote-ref-22)
23. No seu relatório Especial n.º 6/2020, o Tribunal de Contas Europeu abordou a “[Mobilidade urbana sustentável na UE: o empenho dos Estados-Membros é indispensável para a concretização de melhorias substanciais](https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/urban-mobility-6-2020/pt/)” [↑](#footnote-ref-23)
24. Comunicação da Comissão “[Estratégia Europeia de Mobilidade Hipocarbónica](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e44d3c21-531e-11e6-89bd-01aa75ed71a1.0018.02/DOC_1&format=PDF)” [↑](#footnote-ref-24)
25. O Eltis permite a troca de informações, conhecimentos e experiências sobre mobilidade urbana sustentável na Europa. O Eltis é o principal observatório de mobilidade urbana da Europa. É financiado pela União Europeia, ao abrigo do programa Energia Inteligente - Europa (EIE). [↑](#footnote-ref-25)
26. O Observatório para a Mobilidade Urbana apresenta ainda o ponto de situação relativamente a [Portugal](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/portugal) e ao [Reino Unido](https://www.eltis.org/mobility-plans/member-state/united-kingdom). [↑](#footnote-ref-26)
27. Tendo em consideração o disposto na alínea j) do n.º 2 e no n.º 3 do artigo 7.ºda Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro. [↑](#footnote-ref-27)