

PARECER Nº 486/2024

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 91.54/2024. (Mensagem Nº 20/2024).

Autoria: Executivo Municipal

Assunto: INSTITUI A POLÍTICA MUNICIPAL DE MOBILIDADE URBANA DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ. (MENSAGEM Nº 20/2024)

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei que institui um arcabouço conceitual de diretrizes e metas voltadas à mobilidade urbana no âmbito desta urbe, em que o autor se pauta no alegado atendimento à Política Nacional de Mobilidade Urbana, formulada na Lei 12.587/2012.

Com efeito, o proponente justifica que:

“O objetivo geral da Política de Mobilidade Urbana visa contemplar as diretrizes para melhoria da mobilidade da população e da logística de circulação de bens e serviços, proporcionando acesso aos cidadãos às oportunidades que a cidade oferece, em condições adequadas de fluidez, segurança e conforto, articulado com o Plano Diretor Municipal, compatibilizando os projetos de expansão da cidade com a mobilidade da população.

Consta, ainda, na justificativa da mensagem que a matéria foi debatida por meio de audiência pública, em que se discutiram os diagnósticos e prognósticos da elaboração das referidas políticas. **Não se acostou, no entanto**, qualquer documentação que ateste o teor e a conclusão desta(s) audiência(s), bem como inexistem no feito quaisquer estudos de viabilidade técnica, coleta, ou tratamento de dados. Tampouco parecer técnico dos órgãos e setores competentes para tanto.

É o relatório.

2 – EXAME DA MATÉRIA.

Prefacialmente, ressalta-se que o presente processo teve tramitação regular e em conformidade com o processo legislativo constitucionalmente previsto, bem como com as demais legislações pertinentes.

Ainda, importante destacar que este exame se cinge tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, **tendo por base a documentação acostada nos autos, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, posto que transcendem o espectro de observação desta análise**, bem como



em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, nos termos do inciso I do artigo 49 do Regimento Interno desta Casa de Leis.

Em relação ao conteúdo da mensagem, o Executivo Municipal objetiva instituir a Política **Municipal** de Mobilidade Urbana, estabelecendo eixo de consonância com os ditames da **Lei 12.587/2012** que institui a Política **Nacional** de Mobilidade Urbana. Por figurar como nó górdio da fundamentação da propositura, insta salientar que tal política se traduz como parâmetro central de instrumentalização e melhoria das condições urbanas no que diz respeito ao aspecto de mobilidade, cujo conceito precípua se lastreia ao deslocamento de pessoas e bens no interior do perímetro urbano, consonante ao respectivo plano diretor.

Por imperativo lógico, convém, adiantando a incidência reflexa do comando constitucional na Lei Federal comentada, debruçar-se, de proêmio, sobre a análise da constitucionalidade formal subjetiva do ato, para posterior observação dos demais pressupostos próprios de sua juridicidade.

Em primeiro lugar, nota-se, com vítreia clareza, que o objeto em análise figura no rol de competências **legislativas desta urbe**, em razão do disposto no Artigo 30, I e II da Constituição Federal e no Art. 4º, inciso I, alíneas “J e K” da Lei Orgânica do Município:

Assim, a **CF/88 dispõe que**:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.”

No Título VII, Capítulo II da **Carta Magna**, assevera-se a prerrogativa do Poder Público para o dispêndio de tais esforços:

*“Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, **executada pelo Poder Público municipal**, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o **pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade** e garantir o bem-estar de seus habitantes.”*

A **LOM**, por sua vez, estatui o seguinte:

“Art. 4º Ao Município de Cuiabá compete:

I - dispor sobre assunto de interesse local, cabendo-lhe, entre outras, as seguintes atribuições:

(...)

j) regulamentar a utilização dos logradouros públicos, especialmente no perímetro urbano, tomando providências quanto a: (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 23, de 08 de julho de 2010)



1 - *Prover o transporte coletivo urbano, que poderá ser operado através de concessão ou permissão, ou de forma direta; (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 23, de 08 de julho de 2010)*

2 - *Prover o transporte individual de passageiros; (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 23, de 08 de julho de 2010)*

3 - *Fixar e sinalizar os locais de estacionamentos de veículos, os limites das “zonas de silêncio” e de trânsito e tráfego em condições especiais; (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 23, de 08 de julho de 2010)*

4 - *Disciplinar os serviços de carga e descarga e fixar tonelagem máxima permitida a veículos que circulem em vias públicas municipais; (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 23, de 08 de julho de 2010)*

5 - *Definir e regulamentar a execução dos serviços e atividades desenvolvidas nas vias urbanas; (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 23, de 08 de julho de 2010)*

k) *sinalizar as vias urbanas e as estradas municipais, bem como regulamentar e fiscalizar sua utilização; (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 23, de 08 de julho de 2010)”*

Quanto à iniciativa, é flagrante que a faculdade de disposição sobre a matéria é atribuída ao Senhor Prefeito, por expressa previsão da aludida **Lei Orgânica**:

“Art. 41 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições: a *iniciativa das leis*, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

XXVI - desenvolver o sistema viário do Município;



Induvidoso, portanto, que o tema, nos aspectos ora enfrentados, está em conformidade com as disposições constitucionais pertinentes, tratando-se de matéria com excepcional reflexo nas atividades desenvolvidas no perímetro urbano, com razoável margem decisória atribuída ao legislador municipal. Do prisma pragmático e deontológico, os dispositivos que se pretende normatizar tem faceta programática, tratando-se de normas diretivas sem executoriedade direta, senão veja-se, não exaustivamente, o conteúdo da mensagem:

“Art. 1º Fica instituído a Política Municipal de Mobilidade Urbana do Município de Cuiabá. (sic)

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, entende-se por mobilidade urbana o conjunto de deslocamentos de pessoas e bens, com base nos desejos e nas necessidades de acesso ao espaço urbano, mediante a utilização dos vários meios de transporte.

Art. 2º O objetivo da Política Municipal de Mobilidade Urbana é proporcionar o acesso amplo e democrático ao espaço urbano, priorizando os meios de transporte coletivos e não motorizados, de forma inclusiva e sustentável.

Art. 3º A Política Municipal de Mobilidade Urbana atenderá aos seguintes princípios:

I - reconhecimento do espaço público como bem comum, cujo uso há de se realizar com equidade;

II - universalidade do direito de se deslocar e de usufruir a cidade;”

Compete notar, também, que a norma, ao instituir política genérica, apenas direciona objetivos amplos a serem perseguidos a partir de sua entrada em vigor, sem, contudo, modificar o arcabouço de normas técnicas e procedimentais já existentes. Assim, não se vislumbra, *verbi gratia*, alteração da hierarquização de vias no Município, conforme estatuído na **Lei Complementar 232/2011**, além de temas como destinação de vagas nos estabelecimentos públicos e privados, prevista na **Lei Ordinária 6.623/2021** ou reboque por estacionamento irregular, consoante previsto na **Lei 6.557/2020**, entre outras. Por tais razões, constata-se a inexistência de antinomias ou disciplina simultânea do mesmo assunto.

Consigna-se que, a despeito da aptidão da norma para regular ingresso no ordenamento jurídico, os fundamentos que constam em sua justificativa merecem análise cautelosa. Isso porque, embora a mensagem indique o objetivo de prestar atendimento ao disposto na **Lei 12.587/2012**, o que se tem no feito é mera adesão genérica aos parâmetros principiológicos estabelecidos na Lei Federal.

Assim, a exigência prescrita pela **Política Nacional**, em seu **Artigo 24, §1º** consiste na elaboração de um Plano de Mobilidade Urbana, documento de natureza metodológica, com um conjunto de esquemas e estratégias concretas para a solidificação de seus fins. Vejamos o que narra o dispositivo:



“Art. 24. O Plano de Mobilidade Urbana é o instrumento de efetivação da Política Nacional de Mobilidade Urbana e deverá contemplar os princípios, os objetivos e as diretrizes desta Lei, bem como:

I - os serviços de transporte público coletivo;

II - a circulação viária;

III - as infraestruturas do sistema de mobilidade urbana;

*III - as infraestruturas do sistema de mobilidade urbana, incluindo as ciclovias e ciclofaixas;
(Redação dada pela Lei nº 13.683, de 2018)*

IV - a acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade;

V - a integração dos modos de transporte público e destes com os privados e os não motorizados;

VI - a operação e o disciplinamento do transporte de carga na infraestrutura viária;

VII - os polos geradores de viagens;

VIII - as áreas de estacionamentos públicos e privados, gratuitos ou onerosos;

IX - as áreas e horários de acesso e circulação restrita ou controlada;

X - os mecanismos e instrumentos de financiamento do transporte público coletivo e da infraestrutura de mobilidade urbana; e

XI - a sistemática de avaliação, revisão e atualização periódica do Plano de Mobilidade Urbana em prazo não superior a 10 (dez) anos.

(...)

*§ 1º Ficam obrigados a elaborar e a aprovar Plano de Mobilidade Urbana os Municípios:
(Redação dada pela Lei nº 14.000, de 2020)*

(...)

*§ 4º O Plano de Mobilidade Urbana deve ser elaborado e aprovado nos seguintes prazos:
(Redação dada pela Lei nº 14.000, de 2020) (Vide Medida Provisória nº 1.179, de 2023)*

(...)

I - até 12 de abril de 2024, para Municípios com mais de 250.000 (duzentos e cinquenta mil) habitantes; e (Redação dada pela Lei nº 14.748, de 2023)”

Com a leitura do texto legal retro, nota-se que o Plano de Mobilidade exigido é robustamente mais específico, complexo e detalhado que as diretrizes esculpidas na Política Municipal ora alvitrada, de forma que, embora juridicamente válido, o presente projeto não faz as vezes do Plano de Mobilidade, conforme estatuído na Lei Federal. Aponta-se, portanto, que tal exigência, mesmo com a regular aprovação desta mensagem, restará inadimplida. Aliás, o



texto do projeto menciona expressamente que este não supre a necessidade de edição do Plano:

Art. 5º Para o alcance do objetivo proposto no art. 2º desta Lei, compete ao poder público:

*I - realizar diagnóstico que permita identificar aspectos referentes ao transporte e ao trânsito a serem trabalhados e locais a serem qualificados nos termos propostos por esta Lei, de modo a possibilitar a elaboração de um **Plano Diretor de Mobilidade**;*

§ 1º O Plano Diretor de Mobilidade deverá prever: (...)

Nesse espectro, ressalta-se que, em razão da complexidade envolta a produção do instrumento central de planejamento em discussão, o Ministério das Cidades, por meio da Secretaria Nacional de Transporte da Mobilidade Urbana, elaborou o **Caderno de Referência para Elaboração de Plano de Mobilidade Urbana (PlanMob)**. O referido Caderno consiste em um documento orientativo, com proposições científicas e os dados estatísticos adequados, em uma estrutura de oito capítulos instruídos com o devido referencial teórico que norteou sua elaboração.

A importância da exposição enfática da dessemelhança entre o instrumento ora sugerido e o previsto na **Lei 12.587/2012** se ampara na consequente distinção da rigidez na análise dos critérios jurídicos para a aprovação da proposta. Isso porque, ao passo que o instrumento conceitual ora debatido, pela sua natureza, vincula-se a um catálogo minorado de critérios, a elaboração do Plano consiste em ardiloso procedimento jurídico-administrativo, cuja natureza técnico-científica implica, em certos casos, na contenciosidade de sua discussão. Senão veja-se:

*AGRAVO DE INSTRUMENTO – Ação civil pública – Decisão que determinou a suspensão **do procedimento administrativo de elaboração do plano de mobilidade urbana** da cidade, obrigando a municipalidade a apresentar e publicizar, de forma ampla, todos os documentos, atas de reuniões e de audiências realizadas sobre o tema, mapas, diagnósticos, prognósticos, estudos, primários e secundários, e demais recomendados pelo manual de elaboração de planos de mobilidade do Ministério do Desenvolvimento Regional, que se adéquam à realidade local, com a devida compatibilização do Plano de Mobilidade com os demais Planos e programas locais existentes, inclusive com o processo de revisão do Plano Diretor e o Programa de Desenvolvimento Urbano e Social que prevê um pacote de obras viárias – Reforma – Descabimento – Deficiência no cumprimento das previsões normativas, com a gestão participativa aos representantes da sociedade civil sobre o Plano de Mobilidade Urbana da Cidade que justifica a concessão da medida liminar – Municipalidade que deixou de cumprir com o dever que lhe cabia de obediência ao princípio de participação popular, conferindo publicidade ao cronograma e às condutas da administração pública quanto ao Plano de Mobilidade*



Urbana – Decisão integralmente mantida - Recurso improvido.

Assim, assente nos fundamentos e ressalvas erigidas, opina-se pela aprovação do projeto.

3 - REGIMENTALIDADE.

O projeto de lei em análise cumpre todas as formalidades regimentais.

4 - REDAÇÃO.

O projeto não atende integralmente as exigências a respeito da redação estabelecidas na Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998; alterada pela Lei Complementar nº. 107/01; que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal. Merecendo emenda de redação para garantia da sua lisura.

EMENDA DE REDAÇÃO - 01: no **Artigo 1º**, para correção de erro ortográfico:

“Art. 1º Fica instituída a Política Municipal de Mobilidade Urbana do Município de Cuiabá.

EMENDA DE REDAÇÃO 02: no **Artigo 4º, VII** – para ajuste de formatação, mediante alinhamento do recuo em relação aos demais incisos.

5 - CONCLUSÃO.

Ante o exposto, opinamos pela aprovação com emendas da presente proposição.

6 - VOTO.

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM EMENDAS DE REDAÇÃO.

Cuiabá-MT, 24 de abril de 2024



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 380033003800380031003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Jeferson Siqueira (Câmara Digital)** em 25/04/2024 10:28

Checksum: **8422F8134F9E4202EB8DAAD5AAEF2A8ADEDEA08F2DF1EC20407D07B2CF635C67**

