

Porto Alegre, 5 de julho de 2018.

Orientação Técnica IGAM nº 17.275/2018

I. O Poder Legislativo do Município de Ibitinga, por meio do Dr. Ricardo, solicita análise e orientações acerca de projeto de lei complementar nº 7, de 2018, oriundo do Poder Executivo, que tem como ementa: “Altera a Lei Complementar nº 125 de 06 de abril de 2016, que institui o Plano de Mobilidade Urbana da Estância Turística de Ibitinga e estabelece as diretrizes para o acompanhamento e o monitoramento de sua implementação, avaliação e revisão periódica”.

II. Preliminarmente, esclareça-se que a matéria encontra-se inserida nas competências legislativas conferidas aos Municípios, conforme dispõe a Constituição Federal¹. Por sua vez, a Lei Orgânica Municipal reproduz as diretrizes constitucionais acerca da autonomia deste ente federativo para legislar sobre determinadas matérias de interesse local e complementar no que for cabível a legislação federal:

Art. 4º - Ao Município compete prover tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

I - Legislar sobre assuntos de interesse local;

II - Suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

V - Organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, **os serviços públicos de interesse local, incluindo o de transporte coletivo**, que tem caráter essencial; (grifou-se)

(...)

VIII - Promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, **os serviços públicos de interesse local, incluindo o de transporte coletivo**, que tem caráter essencial; (grifou-se)

(...)

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

Estabelecida a competência legiferante do Município, examine-se a proposição sob a ótica da iniciativa legislativa. Sobre este aspecto, José Afonso da Silva² ensina o seguinte:

A iniciativa legislativa é o ato pelo qual se dá início ao processo legislativo, mediante apresentação de projetos de lei, de decreto legislativo ou de resolução, conforme se queira regular a matéria dependente de um desses atos.

A iniciativa, portanto, é a fase que deflagra o processo legislativo e o seu exercício depende fundamentalmente de delegação legislativa. Assim, a iniciativa pode ser vinculada, privativa ou concorrente.

Sendo assim, considerando que o projeto de lei em análise se refere à organização e funcionamento de serviços públicos, é pertinente verificar o que dispõe a Lei Orgânica do Município sobre a iniciativa quanto a estas matérias:

Art. 34 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;

Art. 56 - Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

(...)

XV - prover os serviços e obras da administração pública;

(...)

XXI - aprovar projetos de edificação e planos de loteamento, arruamento e zoneamento urbano ou para fins urbanos;

(...)

XXIII - organizar os serviços internos das repartições criadas por lei, sem exceder as verbas para tal destinadas; (grifos nossos)

Sendo assim, infere-se legítima a iniciativa do Poder Executivo para o projeto de lei em análise.

III. Por oportuno, comente-se que, considerando que a lei a ser alterada (Lei Complementar nº 125, de 6 de abril de 2016), se trata de uma lei complementar, todas as alterações que sobrevierem também devem seguir mediante esse tipo de processo legislativo especial, já que, se a lei originária possui essa tramitação diferenciada, o projeto de lei destinado a alterá-la ou revogá-la deve seguir rito processual legislativo idêntico.

² Manual do Vereador. São Paulo, Malheiros, 1997, p. 107.

IV. Feitos esses esclarecimentos preliminares, sob o ponto de vista material é importante destacar que a Lei Federal nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, em vigor desde 13 de abril de 2012³, determina, entre outras, as seguintes obrigações para os Municípios:

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:

1º Em **Municípios acima de 20.000 (vinte mil) habitantes e em todos os demais obrigados**, na forma da lei, à **elaboração do plano diretor, deverá ser elaborado o Plano de Mobilidade Urbana, integrado e compatível com os respectivos planos diretores** ou neles inserido.

(...)

§ 3º **O Plano de Mobilidade Urbana deverá ser integrado ao plano diretor municipal, existente ou em elaboração, no prazo máximo de 3 (três) anos da vigência desta Lei.**

§ 4º **Os Municípios que não tenham elaborado o Plano de Mobilidade Urbana na data de promulgação desta Lei terão o prazo máximo de 3 (três) anos de sua vigência para elaborá-lo. Findo o prazo, ficam impedidos de receber recursos orçamentários federais destinados à mobilidade urbana até que atendam à exigência desta Lei.** (grifou-se)

Ou seja, como se trata de uma política nacional, os Municípios também ficam obrigados a fazer parte, elaborando os seus respectivos Planos para reger a mobilidade urbana no âmbito de seus territórios, sob pena de, não o fazendo, não terem acesso a recursos federais para ações locais de mobilidade urbana.

Considerando que o Município de Ibitinga conta com mais de vinte mil habitantes⁴, deve possuir o seu Plano de Mobilidade Urbana.

Originalmente, a Lei Federal nº 12.587, de 2012, previa no seu art. 24, § 4º, que o Plano de Mobilidade Urbana deveria ser integrado ao plano diretor municipal, existente ou em elaboração, no prazo máximo de 3 (três) anos da vigência desta Lei. Os Municípios que não tinham elaborado o Plano de Mobilidade Urbana na data de promulgação daquela Lei, teriam o prazo máximo de 3 (três) anos de sua vigência (13 de abril de 2015), para elaborá-lo. Findo este prazo, os Municípios ficariam impedidos de

³ Art. 28. Esta Lei entra em vigor 100 (cem) dias após a data de sua publicação.

⁴ População do Município de Ibitinga, SP (IBGE, 2010): 53.158 habitantes; população estimada para 2017: 58.715 habitantes.

Fonte: < <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/ibitinga/panorama> > Acesso em 05.07.2018.

receber recursos orçamentários federais destinados à mobilidade urbana até que atendessem à exigência da Lei.

Ocorre que nem todos os Municípios conseguiram cumprir essas obrigações no prazo estipulado. Justamente a fim de contemplar essa situação, a Lei Federal nº 13.406, de 26 de dezembro de 2016, alterou o prazo para 6 (seis) anos, que teria seu termo em 13 de abril de 2018.

Com o intuito de possibilitar aos Municípios a elaboração de seus Planos de Mobilidade Urbana, a Lei Federal nº 13.683, de 19 de junho de 2018, sobreveio para, entre outras medidas, prorrogar o prazo por mais um ano, isto é, 13 de abril de 2019. Outra alteração consiste na obrigação de prever no Plano de Mobilidade Urbana medidas destinadas a atender aos núcleos urbanos informais consolidados, nos termos da Lei Federal nº 13.465, de 11 de julho de 2017, que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana.

A Lei Federal nº 13.683, de 2018, também previu alterações no Estatuto da Metrópole (Lei Federal nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015), produzindo efeitos diretamente nos Municípios que fazem parte de regiões metropolitanas, a fim de promoverem a integração de seus Planos de Desenvolvimento Urbano Integrando (PDUI), o que abrange a mobilidade urbana.

V. Prosseguindo na análise, a definição das vias locais, suas metragens, inclusive para os casos de vias sem saída são temas que competem ao próprio Município, compatibilizando a organização do seu território com a mobilidade urbana. E entre as diretrizes e obrigações do Plano Nacional de Mobilidade Urbana que devem ser reproduzidas no nível local pelos Municípios nos Planos Municipais de Mobilidade Urbana, destaca-se por exemplo, o processo de revisão periódica do Plano:

Art. 8º A política tarifária do serviço de transporte público coletivo é orientada pelas seguintes diretrizes:

(...)

V - simplicidade na compreensão, transparência da estrutura tarifária para o usuário e **publicidade do processo de revisão**;

(...)

Art. 14. **São direitos dos usuários do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana**, sem prejuízo dos previstos nas Leis nºs 8.078, de 11 de setembro de 1990, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995:

(...)

II - **participar do planejamento, da fiscalização e da avaliação da política local de mobilidade urbana**;

(...)

Art. 15. A participação da sociedade civil no planejamento, fiscalização e

avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana deverá ser assegurada pelos seguintes instrumentos:

(...)

III - audiências e consultas públicas;

(...)

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:

(...)

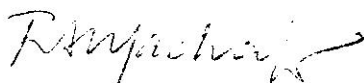
XI - a sistemática de avaliação, revisão e atualização periódica do Plano de Mobilidade Urbana em prazo não superior a 10 (dez) anos. (grifou-se)

Assim, constata-se alinhamento da pretendida alteração à lei local de mobilidade urbana, modificando-a a fim de bem atender à realidade do Município. Outrossim, tendo em vista a realização de audiência pública, constata-se a oportunidade de participação da população do Município na elaboração e execução desta importante política pública, conferindo transparência ao processo de alteração da lei.

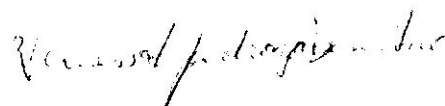
VI. Diante do exposto, conclui-se pela viabilidade técnica e jurídica do projeto de lei complementar nº 7, de 2018, podendo então seguir os demais trâmites do processo legislativo até deliberação de mérito do Plenário desta Casa de Leis.

Adicionalmente, informa-se que na Área de Clientes do *site* do IGAM, no ícone Informativos Técnicos, seção Planejamento Governamental, estão disponíveis para *download* em formato pdf os artigos “A Lei de Mobilidade Urbana e os Municípios” (abril/2013) e “Atualizações à Política Nacional de Mobilidade Urbana e seus Reflexos nos Planos Municipais de Mobilidade Urbana” (julho/2018), os quais se recomenda acessar, a fim de ampliar o conhecimento sobre esses temas.

O IGAM permanece à disposição.



Roger Araújo Machado
OAB/RS 93.173B



Vanessa Lopes Pedrozo Demetrio
OAB/RS 104.401