

PARECER JURÍDICO-LEGISLATIVO nº 025/2024

Assunto: Projeto de Lei do Poder Executivo nº 002/2024 – Institui o Plano de Mobilidade Urbana (PMU) do Município de Colombo.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Excelentíssimo Senhor Prefeito Helder Lazarotto que dispõe sobre o Plano de Mobilidade Urbana do Município de Colombo.

Instruem o processo a mensagem ao PL encaminhada pela Prefeitura à Câmara de Vereadores e o Projeto de Lei nº 002/2024.

O Projeto desenvolve-se em cinquenta e sete artigos divididos em sete capítulos.

Os sete primeiros artigos compõem o Capítulo I do PL, em que pese a ausência deste elemento organizativo no texto. O art. 1º institui o Plano de Mobilidade Urbana de Colombo e aponta as suas finalidades. O art. 2º traz que o Plano de Mobilidade Urbana de Colombo é determinante tanto para o setor público quanto para o privado e que obedecerá às diretrizes estabelecidas na Política Nacional de Mobilidade Urbana e à legislação local correlata. O art. 3º traz as políticas abrangidas pelo PMU de Colombo. O art. 4º descreve o Sistema de Planejamento e Gestão, que visa à coordenação e ao fomento de programas setoriais de mobilidade urbana e transporte público. O art. 5º dispõe sobre os prazos médios das ações. O art. 6º aponta os princípios que dão base ao PMU como a inclusão social, direito à cidadania, função social da cidade e da propriedade, acessibilidade, segurança dentre outros. O art. 7º apresenta os instrumentos mediante os quais o Plano ordenará o desenvolvimento da circulação e da mobilidade urbana.

O art. 8º, que inaugura o Capítulo II – Da Integração Metropolitana e Regional, trata da necessária integração do Plano entre os Municípios da Região Metropolitana de Curitiba, respeitada a autonomia municipal. O art. 9º aponta as funções que são objetos da gestão comum como a construção de novas vias e de novos acessos, principalmente entre os municípios limítrofes e o fomento do turismo dentre outras. O art. 10 traz os elementos que compõem a estruturação da região metropolitana como as vias, os equipamentos sociais e os parques. O art. 11 determina que qualquer projeto, público ou particular, deverá respeitar as normas de mobilidade urbana e leis urbanísticas correlatas.

O art. 12, que abre o Capítulo III – Planos e Ações Estratégicas da Mobilidade, arrola como objetivos da estratégia política da mobilidade urbana de Colombo a qualificação dos serviços e a hierarquização das vias. O art. 13 descreve e explica, com base no Plano Diretor, a classificação das vias, das ciclovias, das ciclorrotas e das estradas municipais. O art. 14 apresenta as diretrizes da política municipal de circulação viária e de transportes como, por exemplo, a priorização do transporte coletivo em detrimento do individual e a urbanização das vias para fins de segurança e preservação ambiental. O art. 15 afirma as ações estratégicas da política municipal de circulação viária e de transportes. O art. 16 impõe que a criação de áreas de restrição de circulação ou qualquer alteração da delimitação deve passar por estudos técnicos.

O art. 17 trata da qualificação da paisagem urbana e define o que é patrimônio cultural para os fins desta lei. O art. 18 aponta as diretrizes da Política Municipal de Qualificação da Paisagem Urbana. O art. 19 traz as estratégias dessa política. O art. 20, por sua vez, apresenta a Política Municipal de Infraestrutura e Serviços de Mobilidade Urbana juntamente às suas diretrizes. O art. 21 denota as ações estratégicas dessa política. Os arts. 22, 23 e 24 tratam dos estacionamentos e das garagens.

O Capítulo IV - Do Sistema Municipal de Mobilidade Urbana inicia-se com o art. 25 que relata quais os meios de transporte que são considerados urbanos e os classifica quanto ao objeto, às características e à natureza do serviço. O art. 26 apresenta as diretrizes para o aprimoramento da infraestrutura do Sistema de Transporte Público Municipal como projetos para readequação das calçadas, elaboração de plano cicloviário e incentivo à integração intermodal. O art. 27 refere-se às regras para o transporte de cargas e sobre a criação de uma política pública que regulamente a carga e descarga. O art. 28 define o que é o transporte público coletivo. O art. 29 relata os direitos dos usuários do transporte público. O art. 30 apresenta medidas para tornar o transporte coletivo mais atrativo que o individual. O art. 31 expõe possíveis ações para a melhoria contínua dos serviços de transporte coletivo. O art. 32 define o que é transporte público individual (táxis, por exemplo) e o art. 33 estabelece o transporte remunerado privado de passageiros (*Ubers*, por exemplo) e afirma que a fiscalização e a regulamentação dessa atividade se darão por decreto do Poder Executivo. O art. 34 define o transporte não motorizado. O art. 35 exhibe o incentivo ao uso de bicicletas. O art. 36 trata da malha cicloviária, da instalação de bicicletários e da possibilidade de conceder o serviço de locação de bicicletas. O art. 37 afirma o que o sistema cicloviário deve garantir. O art. 38 define o pedestre. O art. 39 garante o direito à circulação segura do pedestre pela cidade. O art. 40 exhibe o rol dos direitos do pedestre como boa iluminação e sinalização e o direito de acessibilidade urbana às pessoas com mobilidade reduzida.

O Capítulo V trata do Sistema Municipal de Informações, no qual o art. 41 apresenta o compromisso do Município em manter sempre atualizado o sistema municipal de informações sobre a mobilidade urbana e transportes que será gradualmente georreferenciado em meio digital. O art. 42 trata da obrigação dos agentes públicos e privados em apresentar as informações consideradas necessárias ao Sistema Municipal de Informações. Por sua vez, o art. 43 oferece o acesso público às informações a quem quiser, salvo as exceções que demandarem sigilo.

O Capítulo VI apresenta o Processo de Planejamento da Mobilidade Urbana Municipal. O art. 44 institui o Conselho Municipal de Mobilidade Urbana – CMU que formulará as políticas relativas ao tema e o art. 45 diz que o Conselho terá o apoio do órgão de trânsito. O art. 46 arrola as atribuições do CMU. O art. 47 informa a sua composição. O art. 48 possibilita a criação de câmaras técnicas temáticas. O art. 49 traz que os conselheiros trabalharão de forma voluntária e não remunerada. Os arts. 50 e 51 traz as funções do órgão municipal de trânsito dentro do Sistema Municipal de Mobilidade.

Por fim, o Capítulo VII trata das disposições finais. O art. 52 impõe que qualquer alteração na lei da mobilidade deve ter parecer favorável da câmara técnica de mobilidade urbana e devem ser precedidas de audiências públicas. O art. 53 determina a revisão decenal do PMU. O art. 54 diz que o Plano de Ações e Investimentos deve ser revisto no quinto ano da data da publicação da lei. O art. 55 afirma que as diretrizes orçamentárias são instrumentos complementares ao PMU. O art. 56 ressalta que todas as intervenções urbanísticas que não

foram tratadas no PL serão analisadas pelos órgãos competentes. E, o art. 57, último do projeto, afirma que a lei entrará em vigor na data da sua publicação e que se revogam as disposições em contrário.

A justificativa foi apresentada, destacando o Poder Executivo, em suma, que o projeto apresenta medidas estratégicas para melhorar a circulação de pessoas e bens em áreas urbanas, com o objetivo de promover uma cidade mais eficiente, sustentável e inclusiva.

O Projeto foi protocolado em 10/05/2024 e divulgado em Sessão Ordinária no dia 14/05/2024.

E, em 20/05/2024, os autos foram encaminhados a este Departamento Jurídico para parecer.

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Mérito

Trata-se de análise jurídica sobre o Projeto de Lei nº 002/2024, que dispõe sobre a instituição de Plano de Mobilidade Urbana do Município de Colombo (PMU).

O tema é de grande importância na medida em que busca aumentar a funcionalidade da cidade, reduzir a quantidade de veículos individuais, criar atrativos ao uso do transporte coletivo e de outras formas alternativas de deslocamento como bicicletas, reduzir a poluição e melhorar o ambiente urbano como um todo.

Preliminarmente, cabe destacar que o exame deste Departamento Jurídico envolve tão somente a matéria jurídica, razão pela qual não se aprofunda em temas de ordem técnica ou em questões que envolvam juízo de mérito sobre os critérios para a determinação das formas de viabilização da mobilidade urbana.

Pois bem.

Por determinação dos arts. 182 e 183 da Constituição Federal, a Política Urbana deverá ser executada pelo Poder Público Municipal, conforme diretrizes gerais fixadas no Estatuto da Cidade (Lei Federal nº10.257/2001) e no Plano Diretor — no caso das cidades com mais de vinte e mil habitantes (§1º, art.182, CRFB) — com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, garantindo assim o bem-estar dos munícipes.

É de se notar, também, que foi editada pela União, na esteira do art. 3º, IV do Estatuto da Cidade, a Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012), que contempla diversos objetivos contidos no projeto de lei em análise. O art. 5º menciona como princípios, dentre outros, o desenvolvimento sustentável das cidades, a segurança nos deslocamentos das pessoas, justa distribuição de benefícios e ônus decorrentes do uso de diferentes modos

e serviços, equidade no uso do espaço público de circulação, eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana.

Dessa forma, observa-se que as regras orientadoras referentes ao tema do PL nº 002/2024 estão presentes na Lei Federal nº 12.587/2012, que estabelece as diretrizes das políticas de mobilidade urbana. Vejamos.

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 Ficam obrigados a elaborar e a aprovar Plano de Mobilidade Urbana os Municípios:

I - com mais de 20.000 (vinte mil) habitantes;

II - integrantes de regiões metropolitanas, regiões integradas de desenvolvimento econômico e aglomerações urbanas com população total superior a 1.000.000 (um milhão) de habitantes;

III - integrantes de áreas de interesse turístico, incluídas cidades litorâneas que têm sua dinâmica de mobilidade normalmente alterada nos finais de semana, feriados e períodos de férias, em função do aporte de turistas, conforme critérios a serem estabelecidos pelo Poder Executivo.

§ 1º-A. O Plano de Mobilidade Urbana deve ser integrado e compatível com os respectivos planos diretores e, quando couber, com os planos de desenvolvimento urbano integrado e com os planos metropolitanos de transporte e mobilidade urbana.

§ 2º Nos Municípios sem sistema de transporte público coletivo ou individual, o Plano de Mobilidade Urbana deverá ter o foco no transporte não motorizado e no planejamento da infraestrutura urbana destinada aos deslocamentos a pé e por bicicleta, de acordo com a legislação vigente.

§ 3º (Revogado).

§ 4º O Plano de Mobilidade Urbana deve ser elaborado e aprovado nos seguintes prazos:

(...)

II - até 12 de abril de 2025, para Municípios com até 250.000 (duzentos e cinquenta mil) habitantes. (...).

Assim, em resumo, observar-se que, do ponto de vista material, o projeto de lei em debate está em conformidade com os princípios, direitos e normas estabelecidos pela Constituição.

2.2. Competência e Iniciativa

Inicialmente destaca-se que a Constituição Federal prevê em seu art. 30, inciso V, que compete aos municípios “organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial.”

Por sua vez, em âmbito local, a proposição encontra fundamento na competência para a regulamentação do uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo. Diz a Lei Orgânica de Colombo:

Art. 12. Cabe à Câmara Municipal, com sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município, especialmente sobre:
(...)
VII - diretrizes gerais de desenvolvimento urbano, plano diretor, plano de controle de uso, parcelamento e de ocupação do solo urbano.

A Lei Orgânica de Colombo também confirma a competência municipal para o trato da mobilidade urbana em diversos outros dispositivos como, por exemplo, no artigo 172:

Art. 172. O Município, na prestação de serviços de transporte público, fará obedecer aos seguintes princípios básicos:
I - segurança e conforto dos passageiros, garantindo em especial, o acesso às pessoas portadoras de deficiências;
II - proteção ambiental contra a poluição atmosférica e sonora;
III - integração entre sistemas e meios de transporte e racionalização de itinerários;
IV - nenhuma tecnologia nova no sistema de transporte coletivo poderá ser implantada no Município sem prévia autorização legislativa;
V - as vias públicas que sirvam de itinerário às linhas de transportes coletivos terão prioridade para pavimentação e conservação.

Essas disposições conferem ao município a autonomia necessária para tratar de questões relacionadas à mobilidade urbana, permitindo-lhe adaptar as políticas de transporte às peculiaridades e necessidades locais.

Sendo assim, a competência é do Município no planejamento e na criação de instrumentos que regulamentem as políticas de melhoramento da mobilidade urbana no município, cabendo ao Legislativo a análise do tema.

Ademais, a iniciativa do Poder Executivo é adequada, conforme o disposto no art. 34 da Lei Orgânica de Colombo, que atribui ao Chefe do Poder Executivo a competência exclusiva para legislar sobre a estrutura, o funcionamento e a organização da administração pública, incluindo as obras nas vias públicas e a administração do trânsito:

Art. 34. São de iniciativa privativa do Executivo, entre outras previstas nesta Lei Orgânica, leis que disponham sobre:

(...)

II - criação, estruturação e atribuições dos órgãos e entidades do Poder Executivo Municipal; (...).

Diante desse contexto, é indiscutível que o conteúdo da proposta, que visa instituir um plano de mobilidade urbana em Colombo, se enquadra na definição de interesse local apresentada pela Constituição Federal e seguida pelas normas infraconstitucionais.

2.3. Técnica Legislativa

Quanto à técnica legislativa, a proposição requer algumas alterações, sem prejuízo de eventuais sugestões de emendas dos parlamentares desta Casa.

No texto do PL nº 002/2024, detectam-se inconsistências, erros de concordância, dispositivos vagos e a definição desnecessária de conceitos de conhecimento comum, em desacordo com os ditames da Lei Complementar nº 95/1998. Essa normativa federal preza por textos claros, concisos, objetivos e úteis. No entanto, o PL nº 002/2024, com sua prolixa enunciação de princípios e diretrizes, apresenta poucas disposições que atendem a essas exigências.

Assim, passa-se a algumas sugestões de alteração. Vejamos.

De início, percebe-se a falta da previsão para o Capítulo I, que engloba os arts. 1º ao 7º.

O inciso IV do art. 9º, que se limita à palavra "turismo", carece de conexão com o conteúdo do *caput*, resultando em um dispositivo que carece de sentido ao ser lido.

O art. 13 traz rol de definições praticamente idênticas às contidas no art. 4º do PL nº 004/2024 (Sistema Viário Básico de Colombo), o que denota a desnecessidade de um desses dois dispositivos.

O art. 38, que traz a definição de "pedestre", revela-se supérfluo, uma vez que o conceito é amplamente conhecido e dispensa explicação.

Uma ressalva importante refere-se ao art. 52, que parece estar impregnado de inconstitucionalidade ao condicionar qualquer modificação na lei à obtenção de um parecer favorável da Câmara Técnica de Mobilidade, o que claramente viola a liberdade legislativa.

Quanto a *vacatio legis*, nota-se que a entrada em vigor da norma é imediata, conforme determinado pelo Chefe do Poder Executivo.

2.4. Tramitação e Quórum

Consoante disposto no Regimento Interno (RI) da Câmara dos Vereadores de Colombo, a proposição deve ser analisada pelas seguintes Comissões:

- 1) Constituição e Justiça (art. 54, I, 'a', RI): pela constitucionalidade e
- 2) Comissão de Urbanismo. Obras e Serviços Públicos e Transportes (art. 57, RI).

Finalmente, a proposição tramitada como Lei Ordinária exige maioria simples para aprovação, conforme o *caput* do art. 95, do Regimento Interno.

3. CONCLUSÃO

Assim, com as ressalvas feitas, opina-se pela possibilidade jurídica de tramitação do Projeto de Lei nº 002/2024.

Remete-se o presente parecer para a Divisão de Apoio Legislativo a fim de que seja dado seguimento à tramitação regimental.

Colombo-PR, 29 de maio de 2024.

Ana Júlia de Souza Bello Schlichting
Advogada da Câmara Municipal de Colombo
OAB-PR 104.977