



Porto Alegre, 12 de maio de 2025.

Orientação Técnica IGAM nº 10.882/2025

I. O Poder Legislativo do Município de Ibitinga solicita análise e orientações acerca do Projeto de Lei Complementar nº 10, de 2025, oriundo do Poder Executivo, que tem como ementa: “Institui o Plano de Mobilidade Urbana do Município de Ibitinga – PlanMob Ibitinga, e dá outras providências”.

II. Preliminarmente, esclareça-se que a matéria encontra-se inserida nas competências legislativas conferidas aos Municípios, conforme dispõem a Constituição Federal¹ e a Lei Orgânica Municipal² quanto à autonomia deste ente federativo para determinados assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que for cabível.

Demonstrada a competência legiferante do Município, considerando que o projeto de lei em análise se refere à administração da urbe, definição de áreas para recebimento de vias, sistemas e aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001), ao planejamento da prestação e funcionamento de serviços públicos como transporte coletivo sob vários modais de transporte, infere-se legítima a iniciativa do Poder Executivo para o projeto de lei em análise, também com respaldo na Lei Orgânica Municipal³.

Do ponto de vista do processo legislativo, a rigor, a matéria em análise não está entre aquelas elencadas como típicas do processo legislativo complementar, nos termos do art. 32-A da Lei Orgânica do Município:

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, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

² Art. 7º Ao Município compete prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

(...)

II- decretar suas leis, expedir decretos e atos relativos aos assuntos de seu peculiar interesse;

(...)

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos locais;

³ Art. 63. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

X - planejar e promover a execução dos serviços públicos municipais;

Art. 32-A - São objetos de leis complementares as seguintes matérias:

- I - Código Tributário Municipal;
- II - Código de Obras ou de Edificações;
- III - Código de Posturas;
- IV - Código de Zoneamento;
- V - Código de Parcelamento do Solo;
- VI - Plano Diretor;
- VII - Regime Jurídico dos Servidores e seus Estatutos;
- VIII - Código Sanitário;
- VIII - Organização da Guarda Municipal;
- IX - A criação de cargos, funções e empregos públicos do Poder Executivo.

Portanto, a rigor, somente as matérias descritas nos incisos I a IX do art. 32-A da L.O.M. devem ser objeto de lei complementar, a não ser que, por exemplo, a proposição em análise pretenda alterar algum dispositivo do Plano Diretor, que é uma lei complementar. Neste caso, deve se referir expressamente às leis ou dispositivos de leis que pretende alterar. Não sendo esta a hipótese, orienta-se que a matéria siga o rito das leis ordinárias.

Feitos esses esclarecimentos preliminares, sob o ponto de vista material, quando um Município elabora o seu Plano de Mobilidade, seja exclusivamente urbana ou rural, entendemos que assume uma posição com relação a esta matéria no seu território.

Especificamente em relação ao planejamento da mobilidade urbana, é importante destacar que a Lei Federal nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui a Política Nacional de Mobilidade Urbana, em vigor desde 13 de abril de 2012⁴, 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 Ficam obrigados a elaborar e a aprovar Plano de Mobilidade Urbana os Municípios: (Redação dada pela Lei nº 14.000, de 2020)

I - com mais de 20.000 (vinte mil) habitantes; (Incluído pela Lei nº 14.000, de 2020)

(...)

§ 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)

⁴ Art. 28. Esta Lei entra em vigor 100 (cem) dias após a data de sua publicação.

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.

Por oportuno, informa-se que o Município consulente conta com mais de vinte mil habitantes⁵, portanto, a rigor, estritamente à luz da legislação, está obrigado a possuir o seu Plano Diretor e, por conseguinte, o 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 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. Desde então houve várias alterações nesta legislação para prorrogar os prazos. A mais recente prorrogação foi feita pela Lei Federal nº 14.748, de 5 de dezembro de 2023, passando a ser: até 12 de abril de 2024 para os Municípios com mais de 250.000 (duzentos e cinquenta mil) habitantes e **até 12 de abril de 2025 para aqueles Municípios que têm até 250.000 (duzentos e cinquenta mil) habitantes.**

Considerando que, na atual data aquele prazo de 12 de abril de 2025, já se encontra expirado, o Município pode instituir e executar o seu Plano Municipal de Mobilidade Urbana, a fim de obter acesso a recursos federais em matéria de mobilidade urbana.

Prosseguindo na análise, a definição das vias e modais de transporte 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;**

(...)

⁵ População do Município de Ibitinga (IBGE, 2022): 60.033 pessoas; população estimada para 2024: 61.908.
Fonte: < <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/ibitinga/panorama> > acesso em nesta data.

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 proposição à legislação local de mobilidade urbana e transporte, a fim de bem atender à realidade do Município. Outrossim, a Lei Federal nº 12.587, de 2012, determina, ainda, as seguintes obrigações para os Municípios:

Art. 14. **São direitos dos usuários do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana**, sem prejuízo dos previstos nas Leis n^{os} 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;** (grifou-se)

Como se observa, a audiência pública é obrigatória por lei. Porém, como o arquivo encaminhado para análise não comprova a realização deste procedimento, mas apenas menciona “questões encaminhadas via audiência pública” na página 147, neste caso não nos é possível confirmar se foi cumprida esta etapa determinada por lei para oitiva da população no âmbito do Executivo.

Da mesma forma, a Câmara também pode promover uma audiência pública se assim desejar para apreciar o projeto de lei, haja vista esta possibilidade de acordo com o Regimento Interno da Casa, embora esta audiência não exime o Executivo da obrigação de tê-la realizado.

De resto, infere-se que a aplicação de referidas especificações técnicas para mobilidade territorial é matéria de conteúdo estritamente técnico, de privativa competência e interesse do Município e relativa à sua política de transportes, cuja maior parte escapa à análise puramente jurídica desta consultoria.

Por fim, para quaisquer despesas decorrentes da execução do plano municipal de mobilidade urbana, deverá haver compatibilidade com a legislação orçamentária local (PPA, LDO, LOA), tendo em vista que todas as ações governamentais deverão estar planejadas e contempladas nestas peças orçamentárias.

III. Ante o exposto, em conclusão, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a formação da convicção dos membros desta Câmara e, ainda, assegurada a soberania do Plenário, opina-se que o Projeto de Lei Complementar nº 10, de 2025, possui viabilidade material para seguir os demais trâmites do processo legislativo nesta Casa.

Do ponto de vista formal, orienta-se a oficiar o Executivo quanto à justificativa para autuação do processo como projeto de lei complementar e, se for este o caso, retirar a proposição e encaminhá-la como projeto de lei ordinária.

E, por último, recomenda-se apenas a pertinência de deliberar a respeito da confirmação da realização de audiência pública no âmbito do Poder Executivo, uma vez que a realização deste procedimento é obrigatória por lei.

O IGAM permanece à disposição.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "R. Machado", with a stylized flourish at the end.

Roger Araújo Machado
Advogado, OAB/RS 93.173B
Consultor Jurídico do IGAM