



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador ACIR GURGACZ

## PARECER Nº 25, DE 2020 -PLEN/SF

SF/20499.92346-28

Do SENADO FEDERAL, sobre a MEDIDA PROVISÓRIA Nº 906, DE 2019, que *altera a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.*

Relator: Senador **ACIR GURGACZ**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame do Plenário do Senado Federal, para emissão de parecer após apreciação do Plenário da Câmara dos Deputados, a Medida Provisória (MPV) nº 906, de 20 de novembro de 2019, em obediência ao § 8º do art. 62 da Constituição Federal (CF) e ao Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2020.

A Medida Provisória nº 906, de 2019, altera a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU). Revoga o § 3º, altera os §§ 1º e 4º e acrescenta os §§ 7º e 8º ao art. 24 desse diploma legal.

Determina-se que os municípios com mais de vinte mil habitantes ou que integrem regiões metropolitanas (RM), aglomerações urbanas (AU) ou regiões integradas de desenvolvimento econômico (RIDE) com população superior a um milhão de habitantes aprovem o plano de mobilidade urbana (PMU) até 12 de abril de 2021 e informem esse fato à Secretaria Nacional de Mobilidade e Serviços Urbanos (SEMOB) do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR).



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador ACIR GURGACZ

O plano de mobilidade deverá ser integrado e compatível com o plano diretor e, quando couber, com o plano de desenvolvimento urbano integrado e com o plano metropolitano de mobilidade urbana.

O texto anterior do § 1º do art. 24 da Lei nº 12.587, de 2012, exigia a elaboração do plano de mobilidade por todos os municípios obrigados a elaborar o plano diretor e facultava a inserção do plano de mobilidade no plano diretor, hipótese que não mais se admite.

Com a alteração, os municípios inadimplentes ficarão impedidos, a partir de 12 de abril de 2021, de receber recursos orçamentários consignados à SEMOB até que a exigência seja cumprida.

A Exposição de Motivos, assinada pelo Ministro do Desenvolvimento Regional, afirma que alguns critérios de obrigatoriedade do plano diretor, fixados pela Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (“Estatuto da Cidade”), como a existência de riscos geológicos e o interesse turístico, não justificam a obrigatoriedade do plano de mobilidade. Além disso, há dificuldade em se aferir precisamente quais municípios se enquadram nesses critérios, o que gera insegurança para a Administração Federal, pois o cumprimento da obrigação é requisito para o recebimento de recursos da União.

Informa, ainda, que a maior parte dos municípios obrigados a elaborar o plano de mobilidade apresenta dificuldades institucionais em função da carência de recursos financeiros e humanos. Consequentemente, tais municípios deixaram de elaborar o plano de mobilidade no prazo legal, que venceu em 12 de abril de 2019, com o que ficaram excluídos do acesso a recursos federais destinados à mobilidade urbana, inclusive de emendas parlamentares.

As alterações propostas possibilitariam consolidar ações de apoio do governo à elaboração dos planos de mobilidade com vistas à ampliação das capacidades municipais, de modo a viabilizar o cumprimento dessa obrigação pelos municípios sem prejudicar a população.

Durante o prazo regimental, a MPV nº 906, de 2019, recebeu quarenta e seis emendas que seriam analisadas pela Comissão Mista, nos termos do § 9º do art. 62 da Constituição Federal (CF).

SF/20499.92346-28



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador ACIR GURGACZ

Em função do novo rito de tramitação das Medidas Provisórias estabelecido no Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2020, a MPV nº 906, de 2019, foi aprovada na Câmara dos Deputados, na forma do Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 7, de 2020, com o acolhimento parcial das emendas nº 1, 4, 5, 6, 26, 36 e 40, e pela rejeição das demais emendas.

## II – ANÁLISE

Consoante dispõe o Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2020, no período da pandemia COVID-19, as medidas provisórias serão instruídas perante o Plenário da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, ficando excepcionalmente autorizada a emissão de parecer em substituição à Comissão Mista por parlamentar de cada uma das Casas designado na forma regimental.

### **II. 1 – Constitucionalidade, Juridicidade, Adequação Financeira e Orçamentária e Técnica Legislativa da Medida Provisória**

No que concerne à limitação material, a MPV não versa sobre as matérias vedadas à edição de Medidas Provisórias relacionadas no § 1º do art. 62 da Constituição Federal e não se destina a regulamentar artigo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda, respeitando-se, dessa forma, a vedação expressa no art. 246 da Carta Política. Tampouco representa reedição, na mesma sessão legislativa, de MPV que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido a sua eficácia por decurso de prazo (art. 62, § 10, CF).

No que se refere aos pressupostos constitucionais de relevância e urgência, entendemos que a MPV nº 906, de 2019, os preenche integralmente.

Não há dúvidas quanto à relevância da matéria. O planejamento das políticas públicas é, indiscutivelmente, necessário, pois ações isoladas e improvisadas podem resultar na má alocação de recursos públicos e em alguns casos podem ser, inclusive, contraproducentes.

Está presente também o pressuposto de urgência, uma vez que o prazo inicialmente estabelecido para elaboração do PMU findou em abril de 2019 sem que a grande maioria dos municípios o tenha cumprido. Consequentemente,

SF/20499.92346-28



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador ACIR GURGACZ

o acesso aos recursos federais destinados à mobilidade urbana foi suspenso para todos esses municípios.

Destarte, tornou-se urgente a adoção de medidas por parte do Governo Federal que visem à reorganização da PNMU, de maneira que o prazo seja revisto (para não penalizar a imensa maioria dos municípios) sem perder de vista a importância da elaboração dos Planos de Mobilidade Urbana, com a ajuda técnica e financeira do Governo Federal.

Quanto ao exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da MPV, a análise abrange a repercussão sobre a receita ou a despesa pública federal e o atendimento às normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), ao Plano Plurianual (PPA), à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e à Lei Orçamentária Anual (LOA).

A Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal (CONORF) concluiu, por meio da Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 41, de 2019, que não se identificam “efeitos diretos e imediatos de tais mudanças sobre as receitas ou as despesas públicas federais (por exemplo, na forma de frustração de receita ou de aumento de despesa obrigatória)”.

## II. 2 – Mérito

A MPV nº 906, de 2019, é meritória. Trata-se, essencialmente, de medida para readequar os prazos previstos na Lei nº 12.587, de 2012, e permitir o desbloqueio de recursos federais para a mobilidade urbana em 2020. Na mesma linha da Exposição de Motivos, entendemos que os municípios são carentes de recursos financeiros e humanos para elaborar seus planos e, por isso, concordamos que a prorrogação do prazo vai permitir que o Governo Federal ofereça a ajuda necessária aos municípios sem prejudicar a população nesse momento de transição.

## II.3 – PLV nº 7, de 2020.

Na Câmara dos Deputados, a Medida Provisória foi aprovada na forma do PLV nº 7, de 2020. Essencialmente, o parecer da Câmara dos Deputados

SF/20499.92346-28



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador ACIR GURGACZ

rejeita todas as emendas apresentadas na Comissão Mista e acata apenas aquelas que propõem um escalonamento do prazo para elaboração do PMU, que se dará entre 12 de abril de 2022 e 12 de abril de 2025, em função do número de habitantes do município. O PLV acata ainda a Emenda nº 5, que inclui na obrigação de elaborar o PMU todos aqueles municípios que integrem regiões de interesse turístico.

O PLV inclui ainda importante dispositivo para determinar que “os Municípios que não tenham aprovado o Plano de Mobilidade Urbana apenas poderão solicitar e receber recursos federais destinados à mobilidade urbana caso sejam utilizados para a elaboração do próprio plano.”

Desde a publicação da Lei nº 12.587, de 2012, os prazos de elaboração do plano têm sido sucessivamente alterados. Ao nosso ver, o prazo a ser definido no PLV em análise deve ser coerente com a realidade dos municípios, de maneira que não tenhamos que alterá-lo novamente em lei futura. Nesse sentido, entendemos que os prazos propostos no PLV nº 7, de 2020, permitem que os municípios consigam elaborar seus Planos de Mobilidade Urbana sem atropelos.

Entendemos ainda importante incluir entre os obrigados a elaborar o PMU os municípios integrantes de “áreas de interesse turístico”. Como sabemos, as regiões turísticas possuem picos de ocupação, que normalmente vêm atrelados a dificuldades de mobilidade em função do aumento do fluxo de veículos.

Outrossim, concordamos que mesmo que o município deixe de ter acesso a recursos destinados à mobilidade caso não cumpra o prazo imposto, o acesso a recursos destinados à elaboração do PMU deve estar sempre disponível.

Por fim, concordamos com a rejeição das demais emendas apresentadas na Comissão Mista, seja por falta de pertinência lógico-temática com a MPV, seja pela ausência de competência da União para tratar sobre temas propostos por algumas emendas, como bem apontado no parecer da Câmara dos Deputados.

SF/20499.92346-28



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador ACIR GURGACZ

### III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela **constitucionalidade e juridicidade** da Medida Provisória nº 906, de 2019, bem como pelo atendimento dos pressupostos de **relevância, urgência e adequação financeira e orçamentária**.

No mérito, votamos pela sua **aprovação**, nos termos do PLV nº 7, de 2020.

SF/20499.92346-28

Sala das Comissões, 27 de abril de 2020.



Senador **ACIR GURGACZ**  
**PDT/RO**

A handwritten signature in blue ink is placed over the typed name and title. The signature is fluid and cursive, with a large loop on the left and smaller strokes extending to the right.