



Capítulo 1

ASPECTOS LEGAIS CONSIDERADOS

Para a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana de Cáceres (PMUC), considerou-se, além de exemplos bem-sucedidos à escala em nível nacional e no exterior, a legislação brasileira que trata do tema, parte da qual, apresentamos no decorrer desta proposta.

1.1. Constituição Federal do Brasil (CF/88)

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), em vários capítulos, apresenta alguns artigos que remetem à necessidade de organização de transporte e da mobilidade urbana, por serem direitos da população e dever do serviço público, nas diferentes esferas, deve-se promovê-los adequadamente, como se pode observar no inciso IV, do Art. 7º:

O salário mínimo estipulado em nível nacional de todos os trabalhadores urbanos e rurais deve atender às necessidades vitais básicas, tais quais alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social (BRASIL, 1988, não paginado).

Observa-se também, no artigo 21, nos incisos XX e XXI, que diz ser atribuição da União a competência de instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos, estabelecendo também, princípios e diretrizes para o sistema nacional de viação. Ainda no artigo 21, no inciso IX, a Lei Magna atribui à União o dever de “estabelecer diretrizes da política nacional de transportes” (BRASIL, 1988, não paginado) e, no inciso XI, “legislar sobre o trânsito e transporte” (BRASIL, 1988, não paginado).

Conforme disposto na Constituição Federal de 1988, no artigo 30, inciso V, “os Municípios têm a autonomia de organizar e prestar, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte público, que tem caráter essencial” (BRASIL, 1988,

não paginado). No que se refere ao planejamento urbano das cidades, o inciso VIII do mesmo artigo, autoriza os Municípios a promover ordenamento territorial, mediante planejamento e controle de uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

Já o artigo 158, em seu inciso III, que trata da divisão de receitas tributárias, assegura aos Municípios, 50% do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios. Enquanto o inciso IV, garante 25% do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviço de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

O Artigo 182 estabelece diretrizes para a política de desenvolvimento urbano, com objetivo de ordenar as funções sociais da cidade e garantir o bem-estar da população:

§1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana (BRASIL, 1988, não paginado).

1.2. Estatuto da Cidade

O Estatuto da Cidade é a lei federal brasileira que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 (capítulo da política urbana). É a denominação formal da Lei nº 10.257, de julho de 2001. Tem como princípios o planejamento participativo e a função social da propriedade.

O artigo 41, traz a obrigatoriedade da criação de um plano diretor para as cidades:

I. Com mais de vinte mil habitantes; II. Integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; III. Onde o poder público pretenda utilizar os instrumentos previstos na constituição (BRASIL, 1988, não paginado).

Ainda segundo ordenamento contido no Estatuto da Cidade, o Plano de Mobilidade Urbana deve estar integrado ao Plano Diretor do Município, porém,

a articulação legal entre o Plano Diretor e o Plano de Mobilidade Urbana, vai além do que propõe o Estatuto da Cidade, em questões relacionadas à especificidade do Plano de Mobilidade, que é definida através da Lei nº 12.587/2012 (BRASIL, 2012) da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

1.3 . Código de Trânsito Brasileiro

No que se refere à Mobilidade Urbana, o Código de Trânsito Brasileiro (CTB), apresenta orientações aos órgãos e entidades executivas de trânsito dos Municípios. Segundo o artigo 21, compete aos órgãos e entidades executivos rodoviários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição:

I. Cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições; **II.** Planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais, e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas; **III.** Implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário; **IV.** Coletar dados e elaborar estudos sobre os acidentes de trânsito e suas causas; **V.** Estabelecer, em conjunto com os órgãos de policiamento ostensivo de trânsito, as respectivas diretrizes para o policiamento ostensivo de trânsito; **VI.** Executar a fiscalização de trânsito, autuar, aplicar as penalidades de advertência, por escrito, e ainda as multas e medidas administrativas cabíveis, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar; **VII.** Arrecadar valores provenientes de estada e remoção de veículos e objetos, e escolta de veículos de cargas superdimensionadas ou perigosas; **VIII.** Fiscalizar, autuar, aplicar as penalidades e medidas administrativas cabíveis, relativas a infrações por excesso de peso, dimensões e lotação dos veículos, bem como notificar e arrecadar as multas que aplicar; **IX.** Fiscalizar o cumprimento da norma contida no art. 95, aplicando as penalidades e arrecadando as multas nele previstas; **X.** Implementar as medidas da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito; **XI.** Promover e participar de projetos e programas de educação e segurança, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo CONTRAN; **XII.** Integrar-se a outros órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito para fins de arrecadação e compensação de multas impostas na área de sua competência, com vistas à unificação do licenciamento, à simplificação e à celeridade das transferências de veículos e de prontuários de condutores de uma para outra unidade da Federação; **XIII.** Fiscalizar o nível de emissão de poluentes e ruído produzidos pelos veículos automotores ou pela sua carga, de acordo com o estabelecido no art. 66, além de dar apoio às ações específicas dos órgãos ambientais locais, quando solicitado; **XIV.** Vistoriar veículos que necessitem de autorização especial para transitar e estabelecer os requisitos técnicos a serem observados para a circulação desses veículos (BRASIL, 1988, não paginado).

Nesse mesmo sentido, o artigo 24 orienta: “Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição: (Redação dada pela Lei nº 13.154, de 2015).” (BRASIL, 1988, não paginado).

I. Cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições; **II.** Planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais, e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas; **III.** Implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário; **IV.** Coletar dados estatísticos e elaborar estudos sobre os acidentes de trânsito e suas causas; **V.** Estabelecer, em conjunto com os órgãos de polícia ostensiva de trânsito, as diretrizes para o policiamento ostensivo de trânsito; [...] **VI.** Executar a fiscalização de trânsito em vias terrestres, edificações de uso público e edificações privadas de uso coletivo, autuar e aplicar as medidas administrativas cabíveis e as penalidades de advertência por escrito e multa, por infrações de circulação, estacionamento e parada previstas neste Código, no exercício regular do poder de polícia de trânsito, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar, exercendo iguais atribuições no âmbito de edificações privadas de uso coletivo, somente para infrações de uso de vagas reservadas em estacionamentos; (Redação dada pela Lei nº 13.281, de 2016) (Vigência); **VII.** Aplicar as penalidades de advertência por escrito e multa, por infrações de circulação, estacionamento e parada previstas neste Código, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar; **VIII.** Fiscalizar, autuar e aplicar as penalidades e medidas administrativas cabíveis relativas a infrações por excesso de peso, dimensões e lotação dos veículos, bem como notificar e arrecadar as multas que aplicar; **IX.** Fiscalizar o cumprimento da norma contida no art. 95, aplicando as penalidades e arrecadando as multas nele previstas; **X.** Implantar, manter e operar sistema de estacionamento rotativo pago nas vias; **XI.** Arrecadar valores provenientes de estada e remoção de veículos e objetos, e escolta de veículos de cargas superdimensionadas ou perigosas; **XII.** Credenciar os serviços de escolta, fiscalizar e adotar medidas de segurança relativas aos serviços de remoção de veículos, escolta e transporte de carga indivisível; **XIII.** Integrar-se a outros órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito para fins de arrecadação e compensação de multas impostas na área de sua competência, com vistas à unificação do licenciamento, à simplificação e à celeridade das transferências de veículos e de prontuários dos condutores de uma para outra unidade da Federação; **XIV.** Implantar as medidas da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito; **XV.** Promover e participar de projetos e programas de educação e segurança de trânsito de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo CONTRAN; **XVI.** Planejar e implantar medidas para redução da circulação de veículos e reorientação do tráfego, com o objetivo de diminuir a emissão global de poluentes; [...] **XVII.** Registrar e licenciar, na forma da legislação, veículos de tração e propulsão humana e de tração animal, fiscalizando, autuando, aplicando penalidades e arrecadando multas decorrentes de infrações; (Redação dada pela Lei nº 13.154, de 2015); **XVIII.** Conceder autorização para conduzir veículos de propulsão humana e de tração animal; **XIX.** Articular-se com os demais órgãos do Sistema Nacional de Trânsito no Estado, sob coordenação do

respectivo CETRAN; **XX**. Fiscalizar o nível de emissão de poluentes e ruído produzidos pelos veículos automotores ou pela sua carga, de acordo com o estabelecido no art. 66, além de dar apoio às ações específicas de órgão ambiental local, quando solicitado; **XXI**. Vistoriar veículos que necessitem de autorização especial para transitar e estabelecer os requisitos técnicos a serem observados para a circulação desses veículos (BRASIL, 1988, não paginado).

O Código de Trânsito Brasileiro, em seus artigos 68, 69, 70 e 71, orienta a locomoção de pedestres, como vemos a seguir:

Art. 68. É assegurada ao pedestre a utilização dos passeios ou passagens apropriadas das vias urbanas e dos acostamentos das vias rurais para circulação, podendo a autoridade competente permitir a utilização de parte da calçada para outros fins, desde que não seja prejudicial ao fluxo de pedestres (BRASIL, 1988, não paginado).

1.4. Política Nacional de Mobilidade Urbana

A Política Nacional de Mobilidade Urbana é resultado de uma longa discussão no Congresso Nacional, com início em 1995. Durante a tramitação na Câmara, outros projetos se juntaram a esse, como o Projeto de Lei nº 1.687/07, do Poder Executivo, que estabelecia uma proposta mais geral de mobilidade urbana. Em 2010, a Câmara encaminhou um substitutivo para apreciação do Senado (PLC nº 166/10), que foi aprovado em dezembro do mesmo ano.

A Lei estabelece princípios, diretrizes e instrumentos para orientar os municípios a planejar o sistema de transporte e de infraestrutura viária para circulação de pessoas e cargas, capaz de atender à população e contribuir para o desenvolvimento urbano sustentável. Para isso, prevê mecanismos que garantam preços acessíveis no transporte coletivo, vias exclusivas para ônibus e bicicletas, restrição de circulação de veículos privados em determinados horários e cobrança de tarifa para utilização de infraestrutura urbana, como estacionamentos públicos. Não há menção específica à circulação de motocicletas.

Municípios, com mais de 20 mil habitantes, devem elaborar o Plano de Mobilidade Urbana, de forma integrada ao Plano Diretor, previsto pelo Estatuto

da Cidade. Até então, apenas municípios com mais de 500 mil habitantes tinham essa obrigação.

Em 2012, o Governo Federal também apresentou ações que visam educar a população para o trânsito mais seguro e em abril do mesmo ano, entrou em vigor a Lei nº 12.587/12, que institui as diretrizes para a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU), tendo como finalidade, orientar os municípios a elaborar os seus próprios planos. A lei estabelece, como prioridade para as cidades, o transporte coletivo, público e não motorizado, ao invés do individual e motorizado.

A Lei aborda questões como, por exemplo, os deslocamentos nas grandes cidades, a acessibilidade universal, o incentivo à utilização do transporte público não motorizado e preservação do meio ambiente natural com controle da emissão de poluentes. O art. 5º estabelece os seguintes princípios:

I. Acessibilidade universal; **II.** Desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais; **III.** Equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo; **IV.** Eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano; **V.** Gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana; **VI.** Segurança nos deslocamentos das pessoas; **VII.** Justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços; **VIII.** Equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros; e **IX.** Eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana (BRASIL, 1988, não paginado).

O art. 6º traz as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana:

I. Integração com a política de desenvolvimento urbano e respectivas políticas setoriais de habitação, saneamento básico, planejamento e gestão do uso do solo no âmbito dos entes federativos; **II.** Prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado; **III.** Integração entre os modos e serviços de transporte urbano; **IV.** Mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade; **V.** Incentivo ao desenvolvimento científico-tecnológico e ao uso de energias renováveis e menos poluentes; **VI.** Priorização de projetos de transporte público coletivo estruturadores do território e indutores do desenvolvimento urbano integrado; e **VII.** Integração entre as cidades gêmeas localizadas na faixa de fronteira com outros países sobre a linha divisória internacional. **VIII.** Garantia de sustentabilidade econômica das redes de transporte público coletivo de passageiros, de modo a preservar a continuidade, a universalidade e a modicidade tarifária do serviço. (Incluído pela Lei nº 13.683, de 2018). (BRASIL, 1988, não paginado).

Já o art. 7º trata dos objetivos da Política Nacional de Mobilidade Urbana, sendo eles:

I. Reduzir as desigualdades e promover a inclusão social; **II.** Promover o acesso aos serviços básicos e equipamentos sociais; **III.** Proporcionar melhoria nas condições urbanas da população no que se refere à acessibilidade e à mobilidade; **IV.** Promover o desenvolvimento sustentável com a mitigação dos custos ambientais e socioeconômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas nas cidades; e **V.** Consolidar a gestão democrática como instrumento e garantia da construção contínua do aprimoramento da mobilidade urbana (BRASIL, 1988, não paginado).

Além dos princípios, diretrizes e objetivos, o artigo 24 da a seguinte orientação: “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 (BRASIL, 1988, não paginado).

O §1º e o §2º tratam da quantidade de habitantes para que se tenham a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana e sobre o deslocamento motorizado de acordo com a legislação vigente, respectivamente:

§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. **§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 (BRASIL, 1988, não paginado).

Conclui-se, portanto, que as formas de mobilidade e deslocamento devem atuar de forma complementar, preservando o que há de melhor em que

cada um, evitando conflitos e proporcionando melhores condições de mobilidade, tornando-a acessível e possível à todos.

1.5 O Plano de Mobilidade Urbana de Cáceres (PMUC)

Para um horizonte de 15 anos, o PMUC tem por finalidade, estabelecer diretrizes e assegurar o direito de ir e vir de toda a população, bem como a movimentação de cargas, tanto no perímetro urbano como rural, com menores custos sociais e ambientais, por meio da diversificação dos usos das formas de mobilidade e do espaço urbano, buscando a diminuição de necessidades de deslocamentos, porém garantindo plenas condições de funcionamento, sendo esse seu objetivo geral.

A equipe elaboradora do Plano de Mobilidade Urbana de Cáceres, com base em todo o estudo realizado desde o ano de 2017, com revisões bibliográficas; pesquisas de opinião pública com aplicação de questionários sobre temas específicos, relacionados ao Plano; observações in loco, relativos aos diversos aspectos abordados nesse trabalho; análise de documentos oficiais; obtenção de dados estatísticos e com a devida observância ao arcabouço legal em vigência no País e que convergem com matéria em questão, redigirá minuta de Lei Complementar que deverá instituir a Política e o Plano de Mobilidade Urbana de Cáceres.