



Parecer N.º 339/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 713/2021 que “Institui a Lei de Incentivo, Proteção e Respeito aos Ciclistas no âmbito do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências.”.

Autor: Deputado Dr. Eugênio

Apenso: Projeto de Lei N.º 117/2022 - Autor: Deputado Thiago Silva

Relator (a): Deputado (a) João Campos

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 11/08/2021 (fl.02), sendo colocada em 1ª pauta no dia 18/08/2021 (fl. 09/verso), tendo seu devido cumprimento no dia 15/09/2021 (fl. 09/verso).

Após o cumprimento da 1ª pauta a Comissão de Educação, Ciência, Tecnologia, Cultura e Desporto emitiu parecer pela aprovação do Projeto de Lei N.º 713/2021 de autoria do Deputado Dr. Eugênio (fls. 10-18), sendo aprovado em Sessão Plenária no dia 01/12/2021 (fl. 18/verso).

Em seguida, no dia 07/12/2021 foi colocada em 2ª pauta com o devido cumprimento no dia 16/12/2021 e enviado a esta Comissão para análise. Ato contínuo a proposição recebeu o apensamento do Projeto de Lei N.º 117/2022 de autoria do Deputado Thiago Silva, tudo conforme à fl. 18/verso.

Em nova manifestação (fls. 19-33) a Comissão de Mérito reiterou o parecer pela aprovação do Projeto de Lei N.º 713/2021 de autoria do Deputado Dr. Eugênio e pela rejeição do Projeto de Lei N.º 117/2022 de autoria do Deputado Thiago Silva em apenso, retornando a esta Comissão para análise.

No âmbito desta Comissão o Autor apresentou a Emenda Supressiva N.º 01, retornando a proposta a Comissão de Mérito que reiterou o parecer pela aprovação do Projeto de Lei



N.º 713/2021, acatando a Emenda Supressiva N.º 01 e pela prejudicialidade do PL 117/2022 (fls. 36 a 50)

De acordo com o projeto em referência, a finalidade é instituir a Lei de Incentivo, Proteção e Respeito aos Ciclistas no âmbito do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências.

O Autor apresentou justificativa que possui a seguinte fundamentação:

Frequentemente são noticiados nos veículos da imprensa diversos acidentes de trânsito envolvendo ciclistas no Estado de Mato Grosso. A falta de uma política pública para incentivar o respeito aos direitos dos ciclistas é o principal motivo de desânimo no ciclismo mato-grossense. Dessa forma, este projeto de lei tem como objetivo instituir a Lei do Ciclismo no Estado de Mato Grosso, criando políticas de incentivo ao ciclismo e do respeito aos direitos dos ciclistas por meio da educação, promovendo meios saudáveis e sustentáveis de transporte e o acesso à cultura e ao patrimônio turismo e artístico mato-grossense.

(...)

Deste modo, é de demasiada importância analisar a competência material do respectivo projeto de lei, especialmente ao que determina a Constituição Federal ao destinar competência aos Estados para legislar sobre políticas de educação para a segurança do trânsito, principalmente por meio do transporte sustentável como a bicicleta, gerando mais saúde e qualidade de vida à população, controlando os indicadores de poluição ambiental e incentivando o cicloturismo para o acesso aos patrimônios históricos, culturais, turísticos e paisagísticos do Estado do Ceará. No que se refere aos Centros de Formação de Condutores instalados no Estado de Mato Grosso abordarem em seus cursos teóricos de formação de novos condutores noções dos direitos dos ciclistas, devemos levar em consideração o Princípio do Sopesamento de Valores, uma vez que uma das principais características dos direitos fundamentais é a sua relatividade, ou seja, por tratar-se de princípios constitucionalmente definidos, os direitos fundamentais não se revestem de caráter absoluto, e havendo choque entre eles, cabe o sopesamento de um sobre o outro, para que se decida qual será mais valorável a cada caso.

No caso desse projeto de lei, trata-se da segurança no trânsito e do direito à vida de ciclistas que estão, constantemente, ameaçados nas vias públicas por falta de uma educação trânsito eficiente e da conscientização dos motoristas de veículos de maior porte.

Além disso, a Resolução nº 285/08 do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN estabelece a estrutura curricular básica de abordagem didático-pedagógica para formação de condutores de veículos automotores, incluindo a disciplina de “Direção Defensiva” com os tópicos de i) cuidados com os demais usuários da via, e; ii) respeito mútuo entre condutores.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Dessa forma, ao incluir de forma complementar e extracurricular noções dos direitos dos ciclistas, não contraria o disposto geral estabelecido pelo órgão federal.

Diante do exposto, considerando que esta proposição não trata das competências privativas do Governador do Estado, elencadas no parágrafo único do art. 39 da Constituição do Estado de Mato Grosso, não altera estrutura administrativa e regime jurídico de servidores do Poder Executivo, não tem como objeto o aumento de despesas do Poder Público, contamos com o apoio dos nobres Parlamentares desta Casa para aprovação deste importante projeto de Lei.

Nestes termos, a proposição retorna a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, estando, portanto, o projeto de lei em questão, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II – Análise

II. I. - Atribuições da CCJR

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.

Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, que se consubstancia nas demais fases do processo legislativo.



Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito - da proposta - ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.

Consta da proposta, em seu corpo:

Art. 1º Fica instituída a Lei Estadual de Incentivo, Proteção e Respeito aos Ciclistas no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Art. 2º São objetivos desta Lei:

- I – incentivar o uso da bicicleta como meio de transporte alternativo sustentável, ou como prática esportiva e de lazer;
- II – promover a melhoria da saúde e do bem-estar dos cidadãos por meio da promoção do lazer e da atividade física;
- III – incentivar a valorização da cultura e dos atrativos turísticos e ecológicos do Estado;
- IV – promover o desenvolvimento dos arranjos produtivos locais e a movimentação da economia do Estado e seus municípios por meio das diversas modalidades de Ciclismo;
- V – incentivar a mobilidade e acessibilidade.
- VI – incentivar o respeito aos direitos do ciclista.

Art. 3º Os Centros de Formação de Condutores (Autoescolas), instalados no Estado de Mato Grosso, deverão abordar nas aulas de formação de novos condutores, de forma complementar e não onerosa, informações sobre os direitos e deveres dos ciclistas definidos pela Lei Federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código Nacional de Trânsito - CNT), tais como:

- I – a obrigatoriedade, por parte dos veículos motorizados, de reduzir a velocidade ao ultrapassar um ciclista de forma compatível com a segurança do trânsito;
- II – o direito do ciclista de ultrapassar os carros parados em fila no trânsito para esperar o semáforo permitir seguir em frente;
- III – o direito do ciclista de ocupar parte da via, caso não exista ciclovia, ciclofaixa e acostamento;
- IV – a prioridade do ciclista sobre veículos motorizados;



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



V – a proibição do motorista de “fechar” a passagem do ciclista;

VI – a proibição do motorista “colar” na traseira do ciclista, apertá-lo contra a calçada ou lateral da pista/estrada e ameaçá-lo com o (a) carro/motocicleta;

VII – os deveres do ciclista no trânsito.

Art. 4º As escolas públicas mantidas pelo Governo do Estado deverão abordar na grade curricular de ensino, de forma complementar, os direitos e deveres do ciclista e a importância do uso da bicicleta como meio de transporte sustentável e da prática esportiva ou de lazer saudável.

Parágrafo único. Serão aplicados ainda, de forma complementar e em linguagem simples e acessível, o disposto nos incisos do art. 3º desta Lei.

Art. 5º Fica instituída, no Calendário Oficial de Eventos do Estado de Mato Grosso, o Dia Estadual de Respeito aos Ciclistas, a ser comemorado anualmente no dia 19 de agosto, nos termos da Lei Estadual nº 9.984, de 20 de setembro de 2013.

Parágrafo único. O Poder Público Estadual poderá promover atividades com o objetivo de divulgar a data e incentivar o uso da bicicleta como meio esportivo ou de transporte sustentável, principalmente sobre os direitos e deveres do ciclista.

Art. 6º Ficam instituídas as Rotas Ciclísticas no Estado de Mato Grosso, que deverão ser traçadas e implantadas considerando as bacias hidrográficas, o relevo e a formação histórica, cultural e social de cada região.

§ 1º Para efeitos desta Lei, considera-se Rota Ciclística o rumo, caminho, itinerário ou trajeto utilizado por ciclistas para o cicloturismo, ciclismo de estrada ou de competição, entre outras modalidades, interligando pontos turísticos locais por meio da utilização de bicicleta para fins turísticos, esportivos ou de lazer.

§ 2º Na criação de rotas ciclísticas será priorizada a interligação entre os sistemas turísticos e de infraestrutura cicloviária rural e urbana, já existentes.

§ 3º No processo de criação de novas rotas ciclísticas deve ser garantida a participação popular, principalmente de entidades representativas dos ciclistas.

§ 4º Fica vedada à criação de rotas ciclísticas que degrade o meio ambiente, o patrimônio histórico e cultural do Estado de Mato Grosso.

Art. 7º O Poder Público Estadual poderá:

I - definir o padrão da sinalização das rotas ciclísticas;

II – definir a velocidade máxima permitida na via da Rota Ciclística de sua competência;



II.II – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se que foi apensado a proposição em análise o projeto de lei n.º 117/2022 de autoria do Deputado Thiago Silva. Em manifestação a Comissão de Educação, Ciência, Tecnologia, Cultura e Desporto opinou pela rejeição do projeto de lei apensado e pela aprovação do projeto de lei n.º 713/2021 de autoria do Deputado Dr. Eugênio, acatando a emenda n.º 01.

A respeito da prejudicialidade do Projeto de Lei N.º 117/2022 de autoria do Deputado Thiago Silva, o Regimento Interno desta Casa de Leis (Resolução n.º 677/2006) no art. 194, parágrafo único, consideram-se prejudicados os projetos de leis que tratam da mesma matéria. Além disso, o art. 155, inciso X, do RI determina que não serão admitidas proposições consideradas prejudicadas nos termos do art. 194. Portanto, o projeto de lei em apenso não será objeto de análise por esta Comissão que apenas reitera a sua prejudicialidade.

Por outro lado, a **Emenda Supressiva N.º 01**, acatada pela Comissão de Mérito possui a finalidade de aperfeiçoar o texto legislativo ao suprimir previsão normativa de questões que podem ser consideradas como atribuição do Poder Executivo. A Emenda está em perfeita sintonia com os mandamentos constitucionais e legais. Razão pela qual ela pode ser **acatada**.

Assim, considerando a prejudicialidade do projeto de lei em apenso passaremos a análise da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade do Projeto de Lei N.º 713/2021 de autoria do Deputado Dr. Eugênio com a Emenda Supressiva N.º 01 acatada.

II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal;

Quanto à Repartição de competências na Constituição de 1988, o tema foi resolvido com apelo a uma repartição tanto horizontal como vertical de competência. E isso no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) e no que respeita à competências materiais (i. é, competências de ordem administrativa).

Esclarecendo a matéria a doutrina assim explica a repartição constitucional de competências:

A Constituição Federal efetua a repartição de competências em seis planos: 1) competência geral da União; 2) competência de legislação privativa da União; 3) competência relativa aos poderes reservados dos estados; 4) competência comum



material da União, estados-membros, do distrito federal e dos municípios (competências concorrentes administrativas); 5) competência legislativa concorrente; 6) competências dos municípios; (...)

A COMPETÊNCIA **PRIVATIVA** da União para legislar esta listada no art. 22 da CF. Esse rol, entretanto, não deve ser tido como exaustivo, havendo outras tantas competências referidas no art. 48 da CF. Assim, por exemplo, as leis para o desenvolvimento de direitos fundamentais - como a que prevê a possibilidade de quebra de sigilo das comunicações telefônicas (art. 5º, XII) (...) **MENDES, gilmar ferreira. Curso de Direito Constitucional / gilmar ferreira mendes; paulo gonet branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933)**

No âmbito da competência formal a matéria será analisada quanto a repartição vertical, onde o legislador constituinte definiu as competências dos Entes Federativos, quando há permissão constitucional para que diferentes Entes Políticos legissem sobre uma mesma matéria, adotando-se a predominância da União, que irá legislar sobre normas gerais (art. 24, § 1º da CF).

A proposição em análise, cujo objetivo precípuo é a educação no trânsito, sob o ponto de vista constitucional, relaciona-se à proteção do meio ambiente, à saúde e ao desporto, como se aduz da justificativa do autor. Em relação a estes temas, a CRFB/1988, em seu art. 24, VI, IX e XII, estabelece a competência legislativa concorrente para tratar da matéria. In verbis:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

VI - florestas, caça, pesca, fauna, **conservação da natureza**, defesa do solo e dos recursos naturais, **proteção do meio ambiente** e controle da poluição;

(...)

IX - educação, cultura, ensino, **desporto**, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

(...)

XII - previdência social, proteção e **defesa da saúde**;

(...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.



§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Nesse sentido, a competência estadual é suplementar, cabendo à União a edição de normas gerais.

Além disso, não há que se falar em iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, com base no parágrafo único do art. 39, inciso II, alínea “d” da Constituição Estadual, sob o argumento de que se estaria dando atribuição ao Poder Executivo, pois essa “atribuição” de garantir a segurança no trânsito, ao se criar a rota ciclística do Estado de Mato Grosso, conforme prescreve o art. 6º da proposta, já se encontra em todo o nosso ordenamento jurídico.

No âmbito estadual a Constituição do Estado de Mato Grosso assim dispõe no art. 39:

Art. 39 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

Ante o exposto, considerando os dispositivos da Constituição Federal e da Constituição do Estado de Mato Grosso verifica-se ser a propositura é formalmente constitucional.

II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

No que diz respeito à constitucionalidade material, a matéria é de competência dos Estados-membros, pois a competência administrativa, prevista na Carta Magna dispõe que é de competência comum a implantação da política de educação para a segurança do trânsito. Vejamos:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

O Supremo Tribunal Federal tem abordado algumas questões atinentes a possibilidade dos Estado-membros legislarem sobre segurança pública e a educação para o trânsito, em total conformidade com o projeto de Lei. Vejamos:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Os arts. 1º e 2º da Lei catarinense 11.223, de 17-11-1998, que cuidam da obrigatoriedade de identificação telefônica da sede da empresa ou do proprietário nos veículos licenciados no Estado de Santa Catarina e destinados ao transporte de carga e de passageiros, a ser disponibilizada na parte traseira do veículo, por meio de adesivo ou pintura, em lugar visível, constando o código de discagem direta a distância, seguido do número do telefone, não contrariam o inciso XII do art. 5º da Constituição da República. (...) O art. 1º da lei catarinense contempla matéria afeita à competência administrativa comum da União, dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme previsto no inciso XII do art. 23 da Constituição da República, pelo que nele podem estar fixadas obrigações, desde que tenham pertinência com as competências que são próprias do Estado federado e que digam respeito à segurança pública e à educação para o trânsito.

[ADI 2.407, rel. min. Cármen Lúcia, j. 31-5-2007, P, DJ de 29-6-2007.]

A respeito da constitucionalidade material a doutrina especializada faz as seguintes e relevantes considerações:

O controle material de constitucionalidade é delicadíssimo em razão do elevado teor de politicidade de que se reveste, pois incide sobre o conteúdo da norma. Desce ao fundo da lei, outorga a quem o exerce competência com que decidir sobre o teor e a matéria da regra jurídica, busca acomodá-la aos cânones da Constituição, ao seu espírito, à sua filosofia, aos seus princípios políticos fundamentais. É controle criativo, substancialmente político. (...)

Sem esse reconhecimento, jamais será possível proclamar a natureza jurídica da constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, não há uma constituição, como disse o nosso Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força cogente. (Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed., atual - São Paulo : Malheiros, 2016, p. 306)

Portanto, não resta dúvida de que a proposta se apresenta em conformidade com os dispositivos constitucionais que visam a proteção no trânsito e o incentivo ao transporte ciclístico.

II.V – Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à Juridicidade e Regimentalidade, está, a proposição legislativa, em perfeita sintonia com os princípios constitucionais, com o regimento interno desta Casa de Leis e com as leis e vigentes em nosso ordenamento jurídico. Tal conclusão decorre do fato de que nos termos do art. 21, inciso II da Lei n.º 9.503 de 23 de setembro de 1997 – Código de Trânsito Brasileiro, compete ao órgão de trânsito estadual a promoção do desenvolvimento da circulação e a garantia da segurança dos ciclistas.



Ademais, as regras estabelecidas na proposição estão em conformidade com o Programa Bicicleta Brasil (PBB), criado pela Lei n.º 13.724 de 4 de outubro de 2018, de âmbito nacional. A lei possui a finalidade de incentivar o uso da bicicleta visando à melhoria das condições de mobilidade urbana, tal como a proposição em análise.

Referida Lei dispõe no art. 5º, inciso II, que as atuações dos órgãos ambientais devem ser no sentido de se implementar ciclofaixas, ciclovias e faixas compartilhadas devidamente sinalizadas. Além disso, estabelece que essas atuações devem também tratar da divulgação de campanhas educativas relacionadas aos benefícios dos usos de bicicletas. Vejamos:

Art. 5º A atuação dos órgãos governamentais e não governamentais no âmbito do PBB será voltada para ações que contemplem:

I - o estímulo ao desenvolvimento de projetos de infraestrutura cicloviária;

II - a implantação de ciclovias, ciclofaixas, faixas compartilhadas, devidamente sinalizadas;

III - a construção de bicicletários em terminais do sistema de transporte público coletivo;

IV - a instalação de paraciclos ao longo das vias de circulação e de estacionamentos específicos nos locais de grande fluxo de pessoas;

V - a instalação de equipamentos de apoio aos usuários, como banheiros públicos e bebedouros, em locais estratégicos;

VI - a implantação de sistema de locação de bicicletas a baixo custo nos terminais do sistema de transporte público coletivo, em centros comerciais e em outros locais de grande fluxo de pessoas;

VII - a elaboração e divulgação de campanhas educativas relacionadas ao uso seguro da bicicleta e seus benefícios.

Dessa forma, conforme exposto anteriormente, não há que falar em criação de uma nova atribuição ao Poder Executivo, razão pela qual opinamos pela aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.



III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 713/2021, de autoria do Deputado Dr. Eugênio, **acatando** a Emenda Supressiva N.º 01, e pela **prejudicialidade** do Projeto de Lei N.º 117/2022 em apenso, de autoria do Deputado Thiago Silva.

Sala das Comissões, em 02 de 05 de 2023.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 713/2021 (Apenso PL 117/2022) – Parecer N.º 339/2023/CCJR
Reunião da Comissão em 02 / 05 / 2023 .
Presidente: Deputado (a) Eugênio
Relator (a): Deputado (a) Júlio Carneiro .

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei n.º 713/2021, de autoria do Deputado Dr. Eugênio, acatando a Emenda Supressiva N.º 01, e pela prejudicialidade do Projeto de Lei N.º 117/2022 em apenso, de autoria do Deputado Thiago Silva.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
	Relator (a) Júlio Carneiro
	Membros (a) Eugênio
	Thiago Silva