ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS HABITACIONAIS E URBANOS
SETOR DE AUTARQUIAS SUL, QUADRA 01, LOTE 01/06, BLOCO "H", ED. TELEMUNDI II - BRASÍLIA/DF CEP: 70070-010 - FONE: 55(61) 2108-1655 - CONJUR@MDR.GOV.BR

INFORMAÇÕES n. 00013/2021/CONJUR-MDR/CGU/AGU

NUP: 59000.000120/2021-92
INTERESSADOS: MUNICÍPIO DE CUIABÁ
ASSUNTOS: MANDADO DE SEGURANÇA

Senhor Coordenador-Geral,

I. Relatório

1. Trata-se de pedido de informações em mandado de segurança formalizado pelo Município de Cuiabá em face do Ministro de Estado do Desenvolvimento Regional, em trâmite perante o Superior Tribunal de Justiça sob o nº 27.218/DF, Relatora a Ministra Assusete Magalhães.

2. Em síntese, a parte autora alega possuir direito líquido e certo à participação no processo decisório relativo ao modal de transporte urbano ligando os Municípios de Cuiabá e Várzea Grande, considerando eventual proposta de mudança do atual projeto de Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) para o sistema de ônibus de trânsito rápido (BRT).

3. O pedido liminar encontra-se redigido nos seguintes termos:

> a) determinar a abstenção de prática de qualquer ato administrativo por parte do Ministério do Desenvolvimento Regional e demais órgãos públicos e instituições envolvidas no processo, tendente a dar continuidade ao processo administrativo que solicita autorização/permissão para a alteração do modal de transporte coletivo urbano intermunicipal em Mato Grosso, até o julgamento do mérito da presente demanda;
>
> b) determinar que o Ministério do Desenvolvimento Regional, encaminhe ao Município impetrante todos os relatórios e laudos técnicos elaborados acerca do tema;
>
> c) determinar que a autoridade coatora se abstenha de praticar qualquer espécie de ato decisório acerca da alteração do modal de transporte público coletivo urbano intermunicipal sem a oitiva, consulta, deliberação e compartilhamento de informações com os Municípios integrantes da Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá;

4. O pedido final, por sua vez, possui a seguinte formulação:

> 7. Ao final, seja concedida definitivamente a segurança para fim de determinar a não aprovação/permissão da alteração do modal de transporte público coletivo urbano intermunicipal em Mato Grosso conforme pleiteado pelo Governador do Estado e garantir o direito líquido e certo do Município impetrante em participar ativamente do processo

Documento digitalizado juntado ao processo em 25/01/2021 às 16:00:53 pelo usuário: GRAZIELLE SILVA DOS SANTOS

decisório, como integrante da Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá;

5. O Ministro Presidente Humberto Martins indeferiu a liminar, ordenando que a autoridade indicada como coatora preste informações. Posteriormente, confirmou essa decisão em sede de pedido de reconsideração formulado pela parte impetrante.

6. Consultada, a Secretaria Nacional de Mobilidade e Desenvolvimento Regional e Urbano elaborou nota técnica com o propósito de subsidiar as informações do Ministro de Estado – Nota Técnica nº 1/2021/CGAEM /DEMOB/SMDRU-MDR (SEI 2987262; despachos SEI 2987899, 2989264 e 2990248; anexos SEI 2988205 e 2988209).

7. O objetivo da presente manifestação jurídica é complementar a nota técnica acima referida, respaldando a resposta a ser apresentada com fundamento no artigo 7º, inciso I, da Lei nº 12.016/2009.

II. Fundamentação

II.a. Inviabilidade do mandado de segurança

8. Sob o ponto de vista formal, a presente impetração não merece prosperar por três motivos: (a) ausência de indicação clara e precisa do ato coator supostamente ilegal; (b) ausência de interesse processual; e (c) incompetência do Superior Tribunal Justiça.

9. Em primeiro lugar, a petição inicial não indica, com a precisão necessária, o ato supostamente ilegal objeto da impetração. A contextualização apresentada é vaga. A parte autora não explica adequadamente o quadro jurídico ou o conteúdo do ato administrativo a ser editado pelo Ministro de Estado.

10. A esse respeito, convém transcrever as precisas observações constantes da decisão de indeferimento da liminar:

> Sabe-se que o mandado de segurança tem como premissa inafastável a formulação de pedido certo e determinado, comprovável de plano, sem necessidade de qualquer dilação probatória, isto é, **o ato coator precisa estar plenamente demonstrado e delimitado**.
>
> A parte impetrante apenas supõe que o governo do Estado do Mato Grosso poderá realizar a mudança da política pública escolhida, referente ao transporte público intermunicipal, de substituição do VLT pelo BRT, com base tão somente em notícias da imprensa, para demonstrar que o procedimento licitatório para tal fim poderá ser iniciado, provavelmente, no início de 2021.
>
> **O mandado de segurança não pode ser concedido com base em meras suposições, isto é, num suposto ato que poderá no futuro ser realizado. Dessa forma, não está comprovado nenhum ato coator concreto corrigível pela via do mandado de segurança**. Diante da ausência de prova pré-constituída do suposto ato coator, vê-se a ausência inequívoca de direito líquido e certo neste momento apto a justificar a propositura da presente ação constitucional, o que não impede que, posteriormente, diante de um ato concreto, possa haver a devida impugnação judicial.
>
> (grifou-se)

11. A demonstrar tal inadequação, a petição inicial aponta, como ato ilegal, decisão do Governador do Estado de Mato Grosso a respeito de mudança do modal de transporte, deixando de precisar qual ato concreto e específico será adotado pelo Ministro de Estado (vide, por exemplo, os trechos constantes das fls. 26 a 30, transcritos na seção abaixo).

12. Em segundo lugar, verifica-se a possível ausência de interesse processual no prosseguimento da demanda. Tanto a petição inicial quanto as informações do órgão técnico do Ministério do Desenvolvimento Regional não indicam se o Município impetrante chegou a pleitear sua participação no processo administrativo em curso.

Documento digitalizado juntado ao processo em 25/01/2021 às 16:00:53 pelo usuário: GRAZIELLE SILVA DOS SANTOS

13. Além disso, especificamente no que concerne ao pedido de acesso a documentos produzidos no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Regional, as solicitações podem ser formuladas administrativamente com fundamento nos procedimentos e requisitos versados na Lei nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação.

14. Consoante indicado na manifestação do órgão técnico do Ministério do Desenvolvimento Regional:

> 4.8. Portanto, tendo em vista a conclusão e apresentação de todos os produtos previstos na Portaria que instituiu o GT, quais sejam (1) Relatório de Serviços, Equipamentos e Obras Entregues, (2) Relatório de Alternativas Técnicas ao Empreendimento, (3) Relatório de Perspectiva Jurídica , (4) Relatório de Gestão Financeira da Execução Contratual e Custos Adicionais, e por fim, o (5) Relatório de Gestão de Riscos, **o material técnico compilado foi encaminhado ao Governo do Estado do Mato Grosso e a Caixa Econômica Federal para fins de formalização do atendimento da Portaria dentro do prazo estabelecido, estando disponível para consulta por meio dos canais de transparência e informação desta pasta (SIC e Ouvidoria)**.
> (grifou-se)

15. Em terceiro lugar, nos termos da Nota Técnica nº 1/2021/CGAEM/DEMOB/SMDRU-MDR, a decisão a ser tomada a respeito da alteração do objeto contratual atinente ao financiamento contraído pelo Estado de Mato Grosso caberá finalmente ao Conselho Curador do FGTS, revelando a incompetência do Superior Tribunal de Justiça:

> 4.10. Cabe ainda destacar que **o relatório teve o objetivo de apontar alternativas para subsidiar a decisão do Governo do Estado do Mato Grosso, uma vez ser este o Tomador dos recursos do contrato com a Caixa Econômica Federal**, e responsável local pelo transporte público coletivo urbano metropolitano. **Este Ministério prestou a assistência técnica no GT, na qualidade de Gestor da Aplicação dos recursos do Programa Pró-Transporte/FGTS**, de maneira a atualizar as informações sobre o transporte local entre os partícipes do contrato ao mesmo tempo que visou fomentar o planejamento das ações, visto que o próprio relatório de risco aponta a necessidade de outras ações integradas para estruturar a mobilidade urbana na Região Metropolitana de Cuiabá.
> […]
>
> 4.15. Desta forma, **uma vez recepcionada a formalização da decisão do Governo do Estado do Mato Grosso, Tomador dos recursos do contrato FGTS, este Ministério passa para a etapa de avaliação do conteúdo do material, suas possíveis pendências e submissão do pleito para a Caixa Econômica Federal e, principalmente do Conselho Curador do FGTS**.
> [...]
>
> 6.1. Destaca-se portanto que após a conclusão dos trabalhos do GT Mobilidade Cuiabá, foram apontados diferentes cenários para reestruturação do projeto do VLT Cuiabá/Várzea Grande, cabendo ao Tomador dos recursos, o Governo do Estado de Mato Grosso, avaliar os riscos e recomendações para cada alternativa contida no relatório e formalizar sua decisão final junto aos órgãos financiadores do projeto.
>
> 6.2. A formalização da decisão ocorreu em 18 de dezembro de 2020, por meio do Ofício Nº 097-2020-GG do Governo do Estado do Mato Grosso, protocolado juntamente com outros estudos, para **apreciação deste Ministério, da Caixa Econômica Federal e principalmente do Conselho Curador do FGTS**.
>
> 6.3. Neste sentindo, **a proposta de alteração do modo de transporte para BRT e suas implicâncias no contrato do Programa Pró-Transporte/FGTS estão na etapa de análise por este Ministério** considerando as recomendações apontadas, a legislação e normas

Documento digitalizado juntado ao processo em 25/01/2021 às 16:00:53 pelo usuário: GRAZIELLE SILVA DOS SANTOS

> vigentes do programa. Este processo foi classificado como Projeto Prioritário do MDR e portanto, tem tramitação que envolve a interlocução com diferentes atores envolvidos considerando sua complexidade, tempestividade e necessidade de mitigação dos riscos previamente mapeados.
>
> (grifou-se)

16. O Conselho Curador do FGTS é um órgão colegiado da administração pública federal, contando com representação de trabalhadores, empregadores e União, nos termos do artigo 2º do Decreto nº 9.116/2017. Sua composição não inclui Ministros de Estado, não atraindo a incidência do artigo 105, inciso I, alínea "b", da Constituição Federal. E, mesmo que incluísse, seria aplicável o enunciado nº 177 da Súmula.[1]

17. Além disso, conforme desenvolvido na seção abaixo, a pretensão deduzida na impetração diz respeito a coordenação a ser realizada entre Estado e Municípios, considerando as normas legais aplicáveis – por exemplo, no âmbito da Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá –, não havendo que se falar em ato ilegal ou abusivo do Ministro de Estado do Desenvolvimento Regional.

II.b. Inexistência de direito líquido e certo

18. No que se refere ao mérito da impetração, a segurança deve ser denegada, porquanto não caracterizado – de antemão, sem a necessidade de inauguração de fase instrutória no processo – um direito líquido e certo, nos termos dos artigos 5º, inciso LXIX, da Constituição Federal, e 1º da Lei nº 12.016/2009.

19. Em primeiro lugar, conforme já indicado, a parte autora deixou de indicar um ato coator preciso a ser praticado pelo Ministro de Estado do Desenvolvimento Regional, realizando narrativa fática fundada em conjecturas. A decisão de indeferimento da liminar apontou claramente tal situação:

> Portanto, não há fumaça do bom direito, como também não está configurado perigo da demora, porquanto **não foram evidenciadas provas inequívocas pré-constituídas da existência concreta do ato coator, que seria, segundo alega, possível autorização do Ministério do Desenvolvimento Regional acerca de um início de procedimento licitatório que poderia, ao final, levar à substituição da política pública escolhida**. Meras conjecturas factuais no sentido de que pode ser que no futuro o suposto ato coator possa ser implementado não embasam a caracterização de um direito líquido e certo apto à concessão do mandado de segurança.
>
> (grifou-se)

20. No mesmo sentido, como consignado na decisão por meio da qual indeferido o pedido de reconsideração apresentado pela parte autora:

> Contudo, o presente mandado de segurança foi proposto contra o Ministro do Desenvolvimento Regional, com relação ao qual deveria estar configurada a consecução de ato coator, que seria, então, viável de ser combatido via a ação constitucional em epígrafe.
>
> Assim, não obstante a narrativa fática realizada pelo pedido de reconsideração com a prestação de tais informações adicionais, **a parte impetrante não logrou êxito em comprovar a prática de ato coator por parte do Ministro do Desenvolvimento Regional, não havendo a demonstração inequívoca de que tal autoridade tenha cometido algum ato administrativo tendente a determinar a autorização comentada para que se inicie procedimento licitatório com a finalidade de mudança da politica pública escolhida a respeito do transporte público intermunicipal**.
>
> (grifou-se)

21. As explicações constantes da Nota Técnica nº 1/2021/CGAEM/DEMOB/SMDRU-MDR confirmam tal conclusão.

Documento digitalizado juntado ao processo em 25/01/2021 às 16:00:53 pelo usuário: GRAZIELLE SILVA DOS SANTOS

22. O documento narra que foi constituído, em julho de 2019, um Grupo de Trabalho voltado a levantar informações e subsídios técnicos a respeito da reestruturação do empreendimento de implantação de corredores para um Veículo Leve sobre Trilhos - VLT em Cuiabá e Várzea Grande. Os estudos realizados culminaram na elaboração de relatórios com o propósito de apontar alternativas para subsidiar a decisão a ser tomada pelo Estado de Mato Grosso.

23. Conforme detalhado na referida Nota Técnica, os trabalhos foram concluídos em março de 2020 e, em dezembro seguinte, o Estado de Mato Grosso apresentou proposta de mudança do objeto do contrato de financiamento atinente ao sistema de mobilidade urbana da região metropolitana de Cuiabá.

24. A documentação apresentada pelo Estado de Mato Grosso encontra-se atualmente em análise, para posterior crivo dos órgãos e entidades competentes, em especial a Caixa Econômica Federal e o Conselho Curador do FGTS. O trâmite a ser seguido abrangerá "interlocução com diferentes atores envolvidos considerando sua complexidade, tempestividade e necessidade de mitigação dos riscos previamente mapeados":

> 0.1. Após a conclusão dos trabalhos do GT Mobilidade Cuiabá, em março de 2020, não foram realizadas outras intervenções desde Ministério com relação ao contrato ainda paralisado. Somente em agosto de 2020 o Governo do Estado do Mato Grosso retomou o contato com esta pasta informando que ainda não tinha decisão com relação aos cenários estudados, sem formalização da alternativa a ser tomada junto a Caixa Econômica Federal e a este Ministério.
>
> 4.14. Em 18 de dezembro de 2020, foi protocolado neste Ministério o Ofício Nº 097-2020-GG do Governo do Estado do Mato Grosso, juntamente com outros estudos, para apreciação deste Gestor e também da Caixa Econômica Federal (Agente Financeiro e Operador) e do Conselho Curador do FGTS, sobre a decisão do Tomador em alterar o modo de transporte para BRT, cenário este estudado nos relatórios do GT. Para este cenário, o relatório de risco aponta quais as medidas devem ser tomadas para mitigar os eventos de riscos com relação a essa alteração, dentre as quais destacam-se a necessidade de justificativa técnica e solução para aos itens que não poderão ser aproveitados com a mudança de modo, de maneira a fundamentar a autorização desses órgãos federais considerando as particularidades do contrato e do programa.
>
> 4.15. Desta forma, uma vez recepcionada a formalização da decisão do Governo do Estado do Mato Grosso, Tomador dos recursos do contrato FGTS, este Ministério passa para a etapa de avaliação do conteúdo do material, suas possíveis pendências e submissão do pleito para a Caixa Econômica Federal e, principalmente do Conselho Curador do FGTS. Este processo foi classificado como Projeto Prioritário do MDR e portanto, tem tramitação que envolve a interlocução com diferentes atores envolvidos considerando sua complexidade, tempestividade e necessidade de mitigação dos riscos previamente mapeados.
>
> 4.16. Por fim, informa-se que nenhuma ação para autorizar o início da obra e licitação foi tomada por este Ministério, pois para tanto é necessário ainda avaliação quanto as justificativas e impactos de uma possível alteração do objeto contratual.

25. Assim, não se verifica ato ilegal do Ministro de Estado do Desenvolvimento Regional, a ser sanado na via do mandado de segurança, especialmente no que concerne a início de obra e licitação, encontrando-se ainda pendentes de análise as justificativas e impactos da proposta do Estado de Mato Grosso encaminhada em dezembro último.

26. Em segundo lugar, as discussões em curso na esfera federal dizem respeito a financiamento tomado pelo Estado de Mato Grosso no âmbito do Programa Pró-Transporte/FGTS, o que justifica o envolvimento direto do governo estadual nas tratativas. Isso não afasta, contudo, a atuação coordenada com os Municípios interessados, a qual deve ocorrer nos foros adequados.

27. Conforme explicado na Nota Técnica nº 1/2021/CGAEM/DEMOB/SMDRU-MDR, o Estado de Mato

Documento digitalizado juntado ao processo em 25/01/2021 às 16:00:53 pelo usuário: GRAZIELLE SILVA DOS SANTOS

Grosso, na qualidade de Tomador, possui financiamento celebrado com a Caixa Econômica Federal, na condição de Agente Financeiro, no âmbito do Programa Pró-Transporte/FGTS.

28. Esse Programa é atualmente regido pela Resolução nº 989, de 15 de dezembro de 2020, do Conselho Curador do FGTS, voltando-se "ao financiamento dos setores público e privado para a implantação de projetos de mobilidade urbana, [...] de maneira a garantir o retorno dos financiamentos concedidos e conferir maior alcance social às aplicações do FGTS" (item 1.2 do Anexo). Os recursos "são os provenientes da área de Infraestrutura Urbana, constante do Plano de Contratações e Metas Físicas do FGTS, integrante do Orçamento Operacional" (item 5.1 do Anexo).

29. Como mutuário do empréstimo realizado no âmbito do Programa Pró-Transporte/FGTS, cabe ao Estado de Mato Grosso realizar as interlocuções necessárias atinentes uma eventual modificação do objeto contratual. Justifica-se, por esse motivo, sua participação direta nas discussões em curso perante o Ministério do Desenvolvimento Regional, em particular no âmbito do Grupo de Trabalho constituído para analisar a matéria.

30. Confira-se novamente os seguintes trechos da Nota Técnica nº 1/2021/CGAEM/DEMOB/SMDRU-MDR, os quais explicitam esse contexto:

> 4.1. Com relação ao pedido protocolado pelo Governo do Estado do Mato Grosso para substituição do modo de transporte referente ao **contrato firmado com a Caixa Econômica Federal (Agente Financeiro e Operador) do programa Pró-Transporte/FGTS para implantação de VLT em Cuiabá e Várzea Grande**, cabe primeiramente apresentar os seguintes esclarecimentos:
>
> [...]
>
> 4.10. Cabe ainda destacar que **o relatório teve o objetivo de apontar alternativas para subsidiar a decisão do Governo do Estado do Mato Grosso, uma vez ser este o Tomador dos recursos do contrato com a Caixa Econômica Federal**, e responsável local pelo transporte público coletivo urbano metropolitano. **Este Ministério prestou a assistência técnica no GT, na qualidade de Gestor da Aplicação dos recursos do Programa Pró-Transporte/FGTS**, de maneira a atualizar as informações sobre o transporte local entre os partícipes do contrato ao mesmo tempo que visou fomentar o planejamento das ações, visto que o próprio relatório de risco aponta a necessidade de outras ações integradas para estruturar a mobilidade urbana na Região Metropolitana de Cuiabá.
>
> [...]
>
> 4.14. Em 18 de dezembro de 2020, foi protocolado neste Ministério o Ofício Nº 097-2020-GG do Governo do Estado do Mato Grosso, juntamente com outros estudos, para apreciação deste Gestor e também da Caixa Econômica Federal (Agente Financeiro e Operador) e do Conselho Curador do FGTS, sobre **a decisão do Tomador em alterar o modo de transporte para BRT, cenário este estudado nos relatórios do GT**. Para este cenário, o relatório de risco aponta quais as medidas devem ser tomadas para mitigar os eventos de riscos com relação a essa alteração, dentre as quais destacam-se a necessidade de justificativa técnica e solução para aos itens que não poderão ser aproveitados com a mudança de modo, de maneira a fundamentar a autorização desses órgãos federais considerando as particularidades do contrato e do programa.
>
> 4.15. Desta forma, **uma vez recepcionada a formalização da decisão do Governo do Estado do Mato Grosso, Tomador dos recursos do contrato FGTS, este Ministério passa para a etapa de avaliação do conteúdo do material, suas possíveis pendências e submissão do pleito para a Caixa Econômica Federal e, principalmente do Conselho Curador do FGTS**. Este processo foi classificado como Projeto Prioritário do MDR e portanto, tem tramitação que envolve a interlocução com diferentes atores envolvidos

Documento digitalizado juntado ao processo em 25/01/2021 às 16:00:53 pelo usuário: GRAZIELLE SILVA DOS SANTOS

> considerando sua complexidade, tempestividade e necessidade de mitigação dos riscos previamente mapeados.
>
> (grifou-se)

31. Conforme destacado, as discussões ocorridas no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Regional até o momento buscaram apontar os diferentes cenários para reestruturação do projeto do VLT Cuiabá/Várzea Grande. Cabe ao Tomador dos recursos, o Estado de Mato Grosso, avaliar os riscos e recomendações para cada alternativa e formalizar sua decisão junto aos órgãos financiadores do projeto.

32. A existência dessas discussões, contudo, não dispensa a coordenação a ser realizada por Estado e Municípios, em consonância com os instrumentos jurídicos existentes. Como explicado na manifestação técnica do órgão do Ministério do Desenvolvimento Regional:

> 4.11. **Ficou constatado nos trabalhos do GT que desde a paralisação das obras em 2015 não ocorreu ação coordenada e continuada entre os gestores do executivo local, inclusive legislativo local, com relação as diretrizes da Lei n° 12.587/2012 (Política Nacional de Mobilidade Urbana) no que se refere a planejamento integrado do transporte urbano, regulação e política tarifária dos municípios de Várzea Grande e Cuiabá e do Governo do Estado de Mato Grosso a nível metropolitano**.
>
> 4.12. Uma evidência desta constatação é a ausência do principal instrumento de orientação para o serviço de transporte público coletivo, que é o Plano de Mobilidade Urbana de ambos os municípios e do Plano Metropolitano do Governo do Estado. Desta forma, embora o empreendimento do VLT tenha sido concebido antes do advento da lei federal, as diretrizes e instrumentos da política nacional precisam ser incorporados no planejamento local e metropolitano de maneira permitir a adoção de soluções coerentes com a realidade local, visando a eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano.
>
> 4.13. Neste sentindo, **para a reestruturação do empreendimento, em todos os cenários propostos que consideram a continuidade do VLT ou mudança de modo para BRT, caberá aos gestores locais, de forma concomitante e integrada, estruturarem os instrumentos de planejamento e regulação que consideram as diretrizes da Lei n° 12.587/2012**, tais como: integração entre os modos e serviços de transporte urbano, prioridade dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado, priorização de projetos de transporte público coletivo estruturadores do território, gestão democrática e controle social do planejamento da política.
>
> (grifou-se)

33. Essa coordenação deve ser intentada pelo Estado e pelos Municípios interessados, de acordo com a legislação aplicável. Por exemplo, a petição inicial discorre sobre a estrutura e a governança da Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá, revelando a possibilidade de discussões entre os entes federativos locais nesse âmbito.

34. Nesse sentido, conforme se depreende do artigo 25, § 3º, da Constituição Federal, a Região Metropolitana é um instrumento de organização político-territorial instituída mediante lei complementar dos Estados, buscando a organização de funções públicas de interesse comum a municípios limítrofes:

> **Constituição Federal**
>
> Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.
>
> […]
>
> § 3º Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de

Documento digitalizado juntado ao processo em 25/01/2021 às 16:00:53 pelo usuário: GRAZIELLE SILVA DOS SANTOS

interesse comum.

35. O Estatuto da Metrópole, citado pelo impetrante, alude à articulação dos interesses dos Estados e Municípios da unidade territorial:

> **Lei nº 13.089/2015 – Estatuto da Metrópole**
>
> Art. 7º-A. No exercício da governança das funções públicas de interesse comum, **o Estado e os Municípios** da unidade territorial deverão observar as seguintes diretrizes gerais:
>
> [...]
>
> Art. 8º A governança interfederativa das regiões metropolitanas e das aglomerações urbanas compreenderá em sua estrutura básica:
>
> I – **instância executiva composta pelos representantes do Poder Executivo dos entes federativos integrantes** das unidades territoriais urbanas;
>
> (grifou-se)

36. A legislação estadual citada na impetração também deixa claro que a coordenação há de ser realizada entre Estado e Municípios, por exemplo (e-STJ fls. 13 e seguintes):

> **Lei Complementar nº 340, de 17 de dezembro de 2008**
>
> Art. 2º […]
>
> § 2° As Funções Públicas de Interesse Comum serão planejadas de forma integrada e concretizadas por meio de um órgão de gestão com a participação dos municípios envolvidos e do Governo Estadual.
>
> Art. 3º O Estado poderá, mediante lei complementar, instituir Regiões Metropolitanas, para que sejam alcançados os seguintes objetivos: […]
>
> V - colaboração, articulação e integração entre o Estado e os Municípios integrantes da região metropolitana;
>
> VI - subsidiariedade dos Municípios em relação ao Estado quanto às funções públicas de interesse comum;
>
> **Lei Complementar nº 359 de 27 de maio de 2009**
>
> Art. 6º As funções públicas de interesse comum serão executadas em regime de colaboração entre o Estado e os municípios da Região Metropolitana, com base em diretrizes e instrumentos definidos no Plano Diretor Participativo Integrado a ser aprovado por instância de deliberação a ser criada na forma de lei.
>
> **Lei Complementar nº 499, de 22 de julho de 2013**
>
> Art. 29 Declarado o interesse comum na área metropolitana, a execução das funções públicas de interesse comum decorrentes ocorrerão de forma compartilhada pelo Estado e municípios.
>
> **Lei Complementar nº 609, de 28 de dezembro de 2018**
>
> Art. 7º Entende-se por governança interfederativa o ambiente institucional dos entes federativos que integram a Região Metropolitana composto por instituições, órgãos, agentes públicos e sociedade civil visando discutir e definir princípios e prioridades de ação, propor e tomar decisões e estabelecer regras para a organização, planejamento e execução das funções públicas de interesse comum.

37. Ou seja: a impetração caracteriza como supostamente ilegal não um ato praticado ou a ser praticado pelo Ministro de Estado do Desenvolvimento do Regional, dirigindo sua queixa, em vez disso, para uma decisão tomada em âmbito estadual. Os seguintes trechos da petição inicial são ilustrativos:

Documento digitalizado juntado ao processo em 25/01/2021 às 16:00:53 pelo usuário: GRAZIELLE SILVA DOS SANTOS

> "**A decisão unilateral editada pelo Governador do Estado de Mato Grosso**, caracteriza conduta abusiva e ilegal, na medida em que simplesmente desconsidera a obrigatoriedade de participação dos Municípios de Cuiabá e Várzea Grande no processo decisório acerca da implementação do modal de transportes coletivo urbano intermunicipal, [...]" (e-STJ fl. 27)
>
> "**Conforme informações emanadas do próprio Governador do Estado**, quando em entrevista coletiva aos veículos de comunicação (doc. anexo) **a decisão acerca da alteração do modal de transporte já fora tomada de forma unilateral** e o Ministério do Desenvolvimento Regional, já fora oficiado acerca de tal fato, para fins de avalizar o ato administrativo praticado". (e-STJ fl. 29)
>
> "**O ato abusivo, ilegal praticado pelo Governador do Estado**, desconsiderou a prerrogativa do Município de Cuiabá garantida pela Lei no 13.089 de 12 de janeiro de 2015 - Estatuto da Metrópole; Lei no 10.257 de 10 de julho de 2001 – Estatuto das Cidades; Lei Complementar Estadual no 340 de 17 de dezembro de 2008; Lei Complementar Estadual no 359 de 27 de maio de 2009; Lei Complementar Estadual no 499 de 22 de julho de 2013 e Lei Complementar Estadual no 609 de 28 de dezembro de 2018". (e-STJ fl. 30)
> (grifou-se)

38. Portanto, embora as discussões em âmbito federal sejam realizadas diretamente com o Estado de Mato Grosso, tomador do empréstimo no Programa Pró-Transporte/FGTS, isso não afasta a coordenação do Estado com os Municípios envolvidos, a ser efetivada nos foros apropriados e em conformidade com os instrumentos existentes.

39. Em suma, pelos motivos acima delineados, inexiste qualquer ato ilegal ou abusivo do Ministro de Estado do Desenvolvimento Regional a ser sanado por meio da presente impetração, devendo a segurança ser denegada.

III. Conclusão

40. Ante o exposto, sugere-se a devolução do processo ao Gabinete do Ministro, para que apresente resposta ao ofício do Superior Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 7º, inciso I, da Lei nº 12.016/2009, encaminhando a nota técnica da Secretaria Nacional de Mobilidade e Desenvolvimento Regional e Urbano e a documentação a ela anexada (indicando eventual necessidade de restrição de acesso ou sigilo, a ser apontada pela área técnica), bem como a presente manifestação jurídica.

Brasília, 19 de janeiro de 2021.

(assinado eletronicamente)
MARCELO MACIEL TORRES FILHO
Advogado da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 59000000120202192 e da chave de acesso e8d4a352

Notas

1. ^ *"O Superior Tribunal de Justiça é incompetente para processar e julgar, originariamente, mandado de segurança contra ato de órgão colegiado presidido por Ministro de Estado"*.

Documento digitalizado juntado ao processo em 25/01/2021 às 16:00:53 pelo usuário: GRAZIELLE SILVA DOS SANTOS

Documento assinado eletronicamente por MARCELO MACIEL TORRES FILHO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 563015239 no endereço eletrônico http://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): MARCELO MACIEL TORRES FILHO. Data e Hora: 19-01-2021 15:56. Número de Série: 38213146344649907082545014974. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento digitalizado juntado ao processo em 25/01/2021 às 16:00:53 pelo usuário: GRAZIELLE SILVA DOS SANTOS

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS HABITACIONAIS E URBANOS
SETOR DE AUTARQUIAS SUL, QUADRA 01, LOTE 01/06, BLOCO "H", ED. TELEMUNDI II - BRASÍLIA/DF CEP: 70070-010 - FONE: 55(61) 2108-1655 - CONJUR@MDR.GOV.BR

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00009/2021/CONJUR-MDR/CGU/AGU

NUP: 59000.000120/2021-92
INTERESSADOS: MUNICÍPIO DE CUIABÁ
ASSUNTOS: CONSTRUÇÃO E MANUTENÇÃO DE RODOVIA

De acordo com as INFORMAÇÕES n. 00013/2021/CONJUR-MDR/CGU/AGU.

Proceda-se como proposto.

Brasília, 20 de janeiro de 2021.

GUILHERME MOREIRA SERRA
Procurador Federal
Coordenador-Geral de Assuntos Habitacionais e Urbanos

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 59000000120202192 e da chave de acesso e8d4a352

Documento assinado eletronicamente por GUILHERME MOREIRA SERRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 563648660 no endereço eletrônico http://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): GUILHERME MOREIRA SERRA. Data e Hora: 20-01-2021 14:39. Número de Série: 196396141965127094385394215 55. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento digitalizado juntado ao processo em 25/01/2021 às 16:00:53 pelo usuário: GRAZIELLE SILVA DOS SANTOS