CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG
Fls 04

Procuradoria do Legislativo

PARECER Nº 141/2024

Projeto de Lei nº 103/2024

De autoria do Vereador Pedro Américo de Almeida, o anexo Projeto de Lei ***Dispõe sobre a implantação de infraestrutura cicloviária de caráter municipal.***

A proposta de lei se encontra devidamente acompanhada de justificativa, fls. 03.

É o relatório.

PARECER

A Câmara tem competência para legislar sobre assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual no que couber..

A cidade existe para prover serviços, conforto, segurança e utilidade para os cidadãos e atividades desempenhadas em seu território, daí o conceito de função social da cidade, que podem ser descritas como funções de habitação, trabalho, circulação e lazer.

Em que pese a relevância do tema e a necessidade de as cidades empregarem a bicicleta e outros equipamentos de mobilidade individual como meio efetivo de transporte que pode melhorar consideravelmente o trânsito e, ainda, contribuir para o meio ambiente e saúde dos munícipes, o Projeto de Lei ora em análise é inconstitucional e antijurídico, e não deve ser aprovado.

O primeiro aspecto a ser analisado diz respeito à competência municipal para regulamentar o objeto do Projeto de Lei ora em comento. A legislação sobre o trânsito enquadra-se na competência comum entre os entes da Federação. Nesse ponto, cabe à União elaborar normas gerais sobre o tema, enquanto aos Estados e aos Municípios resta complementar e suplementar a legislação federal, no que toca ao interesse regional e local, respectivamente.

Rua Assis Andrade, 540 - Centro - Conselheiro Lafaiete - CEP 36400-067 - (31) 3769-8100 / 3769-8103
E-mail: camara@conselheirolafaiete.mg.leg.br - Site: www.conselheirolafaiete.mg.leg.br

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 05

Procuradoria do Legislativo

No tocante à divisão de competência executiva entre os entes federativos, especialmente em matéria de trânsito, dispõe o Código de Trânsito Brasileiro:

> *"Art. 24 - Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito 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;*
> *(...)*
> *VI - executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas cabíveis, por infrações de circulação, estacionamento e parada previstas neste Código, no exercício regular do Poder de Polícia de Trânsito;*
> *(...)*
> *XVII - registrar e licenciar, na forma da legislação, ciclomotores, veículos de tração e propulsão humana e de tração animal, fiscalizando, autuando, aplicando penalidades e arrecadando multas decorrentes de infrações;*
> *XVIII - conceder autorização para conduzir veículos de propulsão humana e de tração animal".*

Em observância às disposições acima, resta-nos a conclusão de que cabe às entidades executivas do trânsito municipal regulamentar a circulação de bicicletas, triciclos, bem como a implantação de bicicletários em vias, logradouros e praças municipais. Essa competência é, dessa forma, do Poder Executivo Municipal e independe, na maioria das vezes, de lei específica.

Rua Assis Andrade, 540 - Centro - Conselheiro Lafaiete - CEP 36400-067 - (31) 3769-8100 / 3769-8103
E-mail: camara@conselheirolafaiete.mg.leg.br - Site: www.conselheirolafaiete.mg.leg.br

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 06

O planejamento, ordenamento e regulamentação do trânsito local cabe ao Poder Executivo, mesmo porque se trata de atribuição incompatível com as atribuições do Poder Legislativo, que não possui estrutura nem pessoal para realização de tal tarefa.

Assim, podemos dizer que a iniciativa para legislação sobre o tema, quando necessária, será do Poder Executivo. Conclui-se, dessa forma, que ao lado da competência reservada, expressamente instituída pelo artigo 61, § 1º, da Constituição da República, temos aquelas que decorrem da própria estrutura e função do Poder, dentro de nosso sistema de separação de poderes, consagrado na Constituição da República.

Por outro lado, tal conclusão se impõe pelo fato de que tal previsão legal ficará, inevitavelmente, dependendo de uma ação do Poder Executivo para ser implantada, dependendo, inclusive, de realização de despesa. Mesmo que se admitisse, portanto, a constitucionalidade e legalidade do Projeto analisado, ainda assim a eficácia da norma ficaria comprometida e dependente de uma ação do Poder Executivo.

A regulamentação do tráfego de bicicletas, portanto, se insere no rol do que se convencionou chamar de "Reserva da Administração", já que dependerá tão somente da atuação de órgãos de autoridade de trânsito municipal, vinculados ao Poder Executivo. Sobre o princípio constitucional da reserva de administração é pertinente a citação de trecho do seguinte Acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal[1]:

> *O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária*

[1]STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO.

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG
Fls 07

da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.

O Projeto de Lei ora em análise viola, ainda, o princípio da separação de poderes e a iniciativa privativa do Chefe do Executivo para projetos de lei que demandem prévio planejamento, importem aumento de despesa e criem obrigações ao Executivo. A implantação da "infraestrutura cicloviária" deve fazer parte de um programa de governo que se inicie pelo processo de planejamento de sistema viário e que tenha previsão da fonte de custeio das despesas para sua implementação.

Outrossim, a propositura de lei objeto da presente análise pretende fomentar o uso de bicicletas como meio de transporte no Município, indo muito além de uma simples alteração do plano de mobilidade urbana, que sequer ainda temos em vigência, para contemplação do tema, estabelecendo iniciativas de conscientização da população e de empresas com campanhas de divulgação, concessão de fomentos às empresas, instalação de bicicletário, dentre várias outras medidas.

De acordo com decisão do Supremo Tribunal Federal – STF[2], lei que se constitua em ação concreta somente pode ser regulada por lei de iniciativa do Chefe do Executivo, em razão do princípio da separação de poderes, como as leis que dependem de planejamento, as que envolvam estudos técnicos, as que criam obrigação ao Executivo, ou tratam de programas de governo, dado que é função típica deste Poder o planejamento, a organização e a gestão da Administração, do espaço urbano, dos bens públicos e de seu uso pelos particulares, confira-se:

[2] ADIn 2.364 MC - DJ de 14.12.2001

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 08

Procuradoria do Legislativo

"(...) não se pode ignorar que, em tema de desempenho concreto, pelo Poder Executivo, das funções tipicamente administrativas que lhe são inerentes, incide clara limitação material à atuação do legislador, cujas prerrogativas institucionais sofrem as restrições derivadas do postulado constitucional da reserva de Administração.

A reserva de administração - segundo adverte J.J. Gomes Canotilho (Direito Constitucional, p. 810/811, 5ª ed., 1991, Almedina, Coimbra) - constitui limite material à intervenção normativa do Poder Legislativo, pois, enquanto princípio fundado na separação orgânica e na especialização funcional das instituições do Estado, caracteriza-se pela identificação, no sistema constitucional, de um 'núcleo funcional (...) reservado à administração contra as ingerências do parlamento', por envolver matérias, que, diretamente atribuídas à instância executiva de poder, revelam-se insuscetíveis de deliberações concretas por parte do Legislativo".

Nessa esteira, tendo em vista as medidas de conscientização, publicidade e fomento que a propositura de lei ora em análise pretende impor, temos que o estabelecimento de ações governamentais deve ser realizado pelo Poder Executivo, pois a implantação e execução de programas na Municipalidade constitui atividade puramente administrativa e típica de gestão; logo, inerente à chefia do Poder Executivo.

Assim, cabe exclusivamente ao Chefe do Executivo, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela ação governamental, seja aqui ou acolá, seja dessa forma ou de outra, seja por um breve período ou por um prazo mais longo, definindo, dentre outros pontos, as metas a serem cumpridas e a população a ser atendida. Como gestor do Município, é reservada ao Prefeito a incumbência da condução das políticas públicas, incluindo o controle de zoonoses, a saúde, a

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG
Fls 09

segurança, e a promoção do bem-estar dos munícipes, e nesse sentido há que se ressaltar a distinção cristalina entre as funções da Câmara e do Prefeito, marcada por Hely Lopes Meirelles[3]:

> *"A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos, autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração".*

Os atos de mera gestão da coisa pública sujeitam-se única e exclusivamente ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo, cuja prática não se sujeita à oitiva, autorização ou controle prévio do Legislativo, Tribunal de Contas ou qualquer outro órgão de controle externo. Nesse sentido, já decidiu o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo[4]:

[3] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, p. 575-576
[4] TJ-SP. Órgão Esp. ADIN nº 0073579-35.2010.8.26.0000. Julg. em 03/11/2010. Rela. Desa. PALMA BISSON

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Fls 10

Procuradoria do Legislativo

"Ação direta de inconstitucionalidade - Lei n° 2.974/11.02.2010, do Município de Carapicuíba, de iniciativa parlamentar e promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal após ser derrubado o veto do alcaide, que dispõe "sobre a utilização de materiais de expedientes confeccionados em papel reciclado pela Administração Pública Municipal, conforme especifica" - somente o Prefeito, a quem compete a exclusiva tarefa de planejar, organizar e dirigir os serviços e obras da Municipalidade, que abrangem também as compras a serem feitas para o Município, pode propor lei prevendo a utilização de papel reciclado para prover a confecção dos impressos da administração pública violação aos artigos 5º, 25, 47, II e XIV, e 144 da Constituição Estadual -ação procedente".

Assim, com fundamento nas considerações exaradas, em que pese a relevância do tema, a implementação de política pública neste sentido compete ao Chefe do Executivo municipal, o qual sequer necessita da edição de lei para implementá-la.

Desta feita, muito embora a propositura de lei em tela não atribua, explicitamente, obrigação ao Executivo, ela interfere na estrutura e atribuições de órgãos e agentes do Poder Executivo. Logo, o Projeto de Lei submetido à análise é inconstitucional por violação ao postulado da separação dos poderes encartado no art. 2º da Constituição da República Federativa do Brasil.

Por tudo que precede, concluímos objetivamente pela inviabilidade jurídica do Projeto de Lei apresentado por representar interferência indevida do Poder Legislativo na seara do Executivo, não devendo o mesmo prosperar, tendo em vista, também, que já se encontra em vigência em nosso Município a Lei nº 6.110, de 06 de junho de 2022, que INSTITUI DIRETRIZES DE INCENTIVO AO USO DA BICICLETA COMO MEIO DE

Rua Assis Andrade, 540 - Centro - Conselheiro Lafaiete - CEP 36400-067 - (31) 3769-8100 / 3769-8103
E-mail: camara@conselheirolafaiete.mg.leg.br - Site: www.conselheirolafaiete.mg.leg.br

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE Fls 11

Procuradoria do Legislativo

MOBILIDADE URBANA NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS, cópia anexa.

Ante o exposto, o Projeto de Lei não se afigura revestido da condição de legalidade, razão pela qual concluímos que a proposta legislativa analisada não deve prosperar.

CONCLUSÃO

Deve ser ouvida unicamente a Comissão de Legislação e Justiça, por se tratar de vício exclusivo de juridicidade e ilegalidade.

QUORUM

Maioria simples dos Vereadores (art. 139, Parágrafo único do Regimento Interno).

8

TURNOS DE VOTAÇÃO

O Projeto deverá ser submetido a dois turnos de discussão e votação (art. 223, do Regimento Interno).

S.m.j., é o Parecer, sob censura.

CONSELHEIRO LAFAIETE, 23 DE SETEMBRO DE 2024.

GILCINÉA DA CONSOLAÇÃO TÉLES
– Procuradora do Legislativo–
– OAB/MG 81.681 –

LEONARDO BRUNO AZEVEDO OLIVEIRA
– Analista Jurídico –

/GCT/

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Fls
12
13

LEI MUNICIPAL, Nº 6.110 DE 06 DE JUNHO DE 2022.

INSTITUI DIRETRIZES DE INCENTIVO AO USO DA BICICLETA COMO MEIO DE MOBILIDADE URBANA NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O povo do Município de Conselheiro Lafaiete, por seus representantes, decretou e eu Prefeito Municipal, em seu nome, sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - Esta lei dispõe sobre diretrizes de incentivo ao uso da bicicleta como meio de mobilidade urbana no município de Conselheiro Lafaiete-MG.

Art. 2º - Para incentivar o uso da bicicleta como meio de mobilidade urbana, poderão ser realizadas campanhas publicitárias de conscientização e educação para o uso de bicicletas, prestando esclarecimentos sobre os benefícios da de sua utilização, regras de trânsito aplicáveis, segurança dos ciclistas e temas relacionados.

Art. 3º - O incentivo ao uso da bicicleta poderá se dar também por meio de doações de suporte para estacionamento das bicicletas – bicicletário – por pessoas físicas e jurídicas que, por participarem e incentivarem o uso da bicicleta, será denominada de "Amigo do Ciclista".

Parágrafo único – Quem efetuar a doação do suporte para estacionamento de bicicletas – bicicletário – poderá colocar seu nome e/ou a sua logomarca no equipamento como forma de divulgação e de marketing.

Art. 4º - O estacionamento para bicicletas – bicicletário – será destinado exclusivamente aos ciclistas, aos quais caberá ter o seu próprio cadeado, cabo/corrente ou outro sistema de segurança contra furtos para prender a bicicleta ao suporte para estacionamento.

Parágrafo único – Os estacionamentos de bicicletas poderão ser instalados locais públicos e particulares como escolas, creches, posto de saúde, repartições públicas, vias, academias, entre outros, desde que não atrapalhe o trânsito, a circulação de pedestres e demais veículos de transporte.

Art. 5º - O Poder Executivo regulamentará esta lei, no que couber.

Art. 6º - As despesas decorrentes da execução da presente lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 7º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE
GABINETE DO PREFEITO

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Fls 13

PALÁCIO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE, AOS SEIS DIAS DO MÊS DE JUNHO DE 2022.

MÁRIO MARCUS LEÃO DUTRA
Prefeito Municipal

CAYO MARCUS NORONHA DE ALMEIDA FERNANDES
Procurador Geral

Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete

ESTADO DE MINAS GERAIS

EXPEDIENTE
26/09/24

Comunicado nº 228/2024

Comunicamos aos membros da Comissão de Comissão de Legislação e Justiça, Vereadores João Paulo Fernandes Resende, Sandro José dos Santos e Oswaldo Alves Barbosa, que os Projetos abaixo relacionados já se encontram à disposição da Comissão para parecer, e que o prazo regimental para o mesmo é de 10 (dez) dias, conforme dispõe o § 4º do art. 106 c/c art. 342 do Regimento Interno.

Comunicamos também que os Projetos relacionados já foram previamente analisados pela Procuradoria do Legislativo.

Nº	Assunto	Autor
PROJETO DE LEI 101/2024	Dá Denominação a Pontes e Viaduto nos Bairros Areal, Real de Queluz e São Sebastião, de Ponte Geraldo Dias Moreira, Ponte Francisco Ribeiro da Silva, Ponte Vereador Doracy Appolinário, Ponte Prefeito Carlos Alberto Gomes Beato e Viaduto Padre Ermano José Ferreira; acrescenta os incisos X, XI e XII, ao §8º, o inciso XXII, ao §65, e o inciso LIII, ao §91; e altera o inciso V, do §8º, o inciso V, do §72, os incisos VI e XIV, do §77, e o inciso XVIII, do §91, todos do art. 4º, da Lei nº 5.872, de 14 de setembro de 2017, que Estabelece o Abairramento e as Regiões do Município de Conselheiro Lafaiete.	Mesa Diretora
PROJETO DE LEI 103/2024	Dispõe sobre a implantação de infraestrutura cicloviária de caráter municipal.	Vereador Pedro Américo de Almeida
PROJETO DE LEI 106/2024	Institui no calendário oficial de datas e eventos do Município de Conselheiro Lafaiete a "Mostra Literária Conselheiro Lafaiete-MOLIETE", e dá outras providências.	Vereador Washington Fernando Bandeira
PROJETO DE LEI 107/2024	Dá Denominação à via pública situada no Bairro Copacabana de Rua Maria das Graças dos Santos Tavares; acrescenta o Inciso IX, ao §19, e altera os incisos III, IV, V E VIII, deste parágrafo, pertencente ao art. 4º, da Lei nº 5.872, de 14 de setembro de 2017, que Estabelece o Abairramento e as Regiões do Município de Conselheiro Lafaiete.	Mesa Diretora
PROJETO DE LEI 114-E-2024	Fixa os feriados municipais para o ano de 2025 e dá outras providências.	Executivo
PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO 01/2024	Cria a "Medalha Vereador Divino Pereira" no âmbito do Município de Conselheiro Lafaiete e dá outras providências.	Vereador Washington Fernando Bandeira

Glaiane da Conceição Teles
Procuradora do Legislativo
OAB/MG 81.681