PROJETO DE LEI Nº 041/2021

EMENTA: Dispõe sobre a criação do sistema cicloviário do município e dá outras providências.

Autoria: Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento – Vereador, Câmara Municipal.

A Câmara Municipal de Rio das Ostras, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais APROVOU e o EU PROMULGO, o seguinte:

LEI:

Art. 1º. – Fica criado o sistema cicloviário do município, integrado ao sistema municipal de transportes e demais equipamentos, contribuindo para o desenvolvimento de mobilidade sustentável.

Parágrafo Único. O transporte feito através de bicicletas deve ser incentivado em áreas apropriadas e abordado como modo de transporte para as atividades do cotidiano, devendo ser considerado modalidade efetiva na mobilidade da população.

Art. 2°. – São objetivos do sistema cicloviário:

I - alcançar a utilização segura das bicicletas como veículo de transporte, com condições de segurança adequadas;

II – promover o lazer ciclístico e a conscientização ecológica;

III - abrandar a poluição atmosférica;

IV - reduzir a poluição sonora;

V - diminuir os congestionamentos causados pelo excessivo número de veículos automotores circulantes na cidade.

VI - promover atividades educativas visando à formação de comportamento seguro e responsável no uso da bicicleta e, sobretudo, no uso do espaço compartilhado.

Art. 3°. – O sistema cicloviário do município será constituído de:

I - rede viária própria para o transporte por meio de bicicletas, formada por ciclovias, ciclofaixas, faixas compartilhadas, bem como a sinalização adequada;

II - locais destinados ao estacionamento de bicicletas;

III - espaço cicloviário, constituído do espaço destinado ao trânsito de bicicletas.

Art. 4°. – Caberá à Administração Pública Municipal, por seus órgãos competentes, consolidar, num programa de implantação, o sistema cicloviário do município, as propostas contidas nesta Lei.

Art. 5°. – Para os efeitos desta Lei, consideram-se:

I - ciclovia: a via aberta à utilização pública, caracterizada como pista destinada para trânsito exclusivo de bicicletas, separada da via pública de tráfego motorizado e da área destinada a pedestres;

II - ciclofaixa: a via aberta à utilização pública, caracterizada como pista destinada para trânsito exclusivo de bicicletas, demarcada na pista de rolamento ou nas calçadas;

III – faixa compartilhada: a via aberta à utilização pública, caracterizada como pista compartilhada com o trânsito de veículos motorizados, bicicletas e pedestres, sendo preferencial ao pedestre quando demarcada na calçada e à bicicleta quando demarcada na pista de rolamento, desde que tecnicamente viável;

IV - estacionamento de bicicletas: local público munido de equipamento ou dispositivo de guarda de bicicletas que sirva como ponto de apoio ao ciclista.

Art. 6°. – A ciclofaixa consistirá de uma faixa exclusiva destinada à circulação de bicicletas, delimitada por sinalização específica, utilizando parte da pista ou da calçada.

Parágrafo Único. A ciclofaixa pode ser adotada quando não houver disponibilidade de espaço físico para a construção de uma ciclovia, recursos financeiros ou necessidade de segregação em função das condições de

segurança de tráfego, bem como quando as condições físico-operacionais do tráfego motorizado forem compatíveis com a circulação de bicicletas.

Art. 7°. – A faixa compartilhada poderá utilizar parte da via pública, desde que devidamente sinalizada, permitindo a circulação compartilhada de bicicletas com o trânsito de veículos motorizados ou pedestres, conforme previsto no CTB – Código de Trânsito Brasileiro.

§ 1º. A faixa compartilhada deve ser utilizada somente em casos especiais para dar continuidade ao sistema cicloviário ou em casos em que não for possível a construção de ciclovia ou ciclofaixa.

§ 2º. A faixa compartilhada poderá ser instalada na calçada, desde que autorizado e devidamente sinalizado pelo setor competente da Administração Pública Municipal, nos casos em que não comprometer a mobilidade segura e confortável do pedestre.

Art. 8°. – Os edifícios públicos e privados em geral, tais como, as indústrias, escolas, centros de compras, condomínios, parques e outros locais de grande afluxo de pessoas, deverão possuir locais para estacionamento de bicicletas, bicicletários e paraciclos, como parte da infraestrutura de apoio a esse modal de transporte.

Parágrafo Único. O bicicletário será o local destinado para estacionamento de longa duração de bicicletas e poderá ser público ou privado; o paraciclos é o local destinado ao estacionamento de bicicletas de curta e média duração em espaço público, equipados com dispositivos para acomodá-las.

Art. 9°. – A Administração Pública Municipal poderá implantar ou incentivar a implantação de ciclovias ou ciclofaixas nos trechos urbanos, de interesse turístico, nos acessos às zonas industriais, comerciais e institucionais, quando houver demanda existente e viabilidade técnica.

Art. 10. – A implantação e operação dos bicicletários, em imóveis públicos ou privados, deverá ter controle de acesso, poderão ser executadas pela iniciativa privada, sem qualquer ônus financeiro para a municipalidade, exigindo a prévia aprovação pelo Poder Executivo municipal.

Art. 11. – Nas ciclovias, ciclofaixas e locais de trânsito compartilhado poderá ser permitido, de acordo com regulamentação pelo Poder Executivo, além da circulação de bicicletas:

I - circular com veículos em atendimento a situações de emergência, conforme previsto no CTB – Código de Trânsito Brasileiro e respeitando-se a segurança dos usuários do sistema cicloviário;

II - utilizar patins, patinetes e skates, nas pistas onde sua presença não seja expressamente proibida;

III - circular com o uso de bicicletas, patinetes ou similares elétricos, desde que desempenhem velocidades compatíveis com a segurança do ciclista ou do pedestre onde exista trânsito partilhado.

Art. 12. – O Poder Público promoverá programas educativos, dirigidos a orientar e conscientizar motoristas, pedestres e ciclistas quanto ao uso da bicicleta, do sistema cicloviário e das regras de segurança a serem compartilhadas entre eles.

Art. 13. – Os eventos ciclísticos, utilizando vias públicas, somente poderão ser realizados em rotas, dias e horários autorizados pelo Poder Executivo, a partir de solicitação expressa formulada pelos organizadores do evento.

Art. 14. – O Poder Executivo poderá regulamentar esta Lei no prazo de 90 (noventa) dias, contados a partir da data de sua publicação.

Art. 15. – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, 25 de fevereiro de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador

JUSTIFICATIVA

Trata-se proposição que tem por finalidade o estabelecimento de diretrizes gerais, objetivos e conceitos orientadores do planejamento urbano do município, notadamente no que concerne ao fomento à substituição de veículos automotores e poluentes por bicicletas, contribuindo, dessa forma, para o alívio da sobrecarga do sistema viário municipal, o incremento da qualidade ambiental da cidade e, ainda, para a promoção da saúde dos munícipes.

Não se olvida que a implementação plena do sistema cicloviário em âmbito municipal, objetivando, dentre outras finalidades, a propagação da consciência ecológica e utilização segura das bicicletas como veículo de transporte, com condições de segurança adequadas, exigirá investimentos no que se refere à possível necessidade construção de ciclovias, ciclofaixas, faixas compartilhas e estacionamento de bicicletas a que se referem os artigos 3º, 6° e 7º.

Entretanto, fato é que a esmagadora maioria dos munícipes já utiliza, para fins de lazer ou até para fins de meio de locomoção para seu trabalho, a bicicleta, algo que é considerado até mesmo uma tradição na cidade e uma de suas características marcantes. Com isso, a verdade é que o município já conta em grande parte com ciclovias, ciclofaixas e faixas compartilhadas espalhadas em todo o seu território, ou seja, eventual impacto orçamentário-financeiro é ínfimo diante dos benefícios trazidos pela concretização da presente proposição e sua posterior regulamentação eventual.

Além disso, conquanto tenham sido objetivamente previstas um rol de atividades a serem realizadas pela Administração Pública municipal no intuito de implantar o sistema de ciclovias, a legislação oriunda de projeto de iniciativa parlamentar não trouxe qualquer referencial subjetivo, no sentido de imputar competências, deveres ou funções imediatas a algum órgão ou agente público do Poder Executivo.

Referida tarefa, conforme já destacado, ainda estar por ser cumprida e, decerto, exigirá a atuação do Prefeito no âmbito normativo em nível infralegal e, se necessário, também legal por meio se seu engajamento no processo legislativo através da apresentação dos projetos de lei que, porventura, se fizeram necessário para que o aparato administrativo alcance o objetivo de instalação da ciclovia.

Consiste em atividade complexa atrelada à política pública municipal envolvendo temas como transporte, ambiente e mesmo saúde, de forma que

sua implementação exige uma atuação coordenada e conjugada entre os Poderes por meio da edição dos atos legais e infralegais que se fizerem necessários.

Conquanto relevante e didática a síntese lapidar de Seabra Fagundes no sentido de que administrar é aplicar a lei de ofício, referida concepção é, num primeiro momento, insuficiente para cumprir o desiderato legal, porquanto a implantação da ciclovia exige também, conforme já noticiado, providências também no âmbito normativo. Assim, por tudo o que foi dito, fato é que neste momento inexiste qualquer ingerência da Câmara Municipal na estrutura orgânica da Administração Pública municipal.

Resumidamente, a proposição tem eficácia contida (norma programática), dependendo, o implemento do "sistema cicloviário do município", de regulamentação específica, que, conforme previsão expressa no referido édito, é de iniciativa única e exclusiva do Chefe do Executivo.

Nesse passo, eventual implantação do sistema criado pela proposição sofrerá restrições e limites pela legislação orçamentária e pelas próprias circunstâncias fáticas que imporiam a necessidade de sua execução – algo que consagra o princípio da separação dos Poderes e não o ofende.

Assim, incabível qualquer alegação de vício formal de iniciativa na proposição por arguição de que seria de iniciativa privativa do Poder Executivo, pois estas são de interpretação restritiva e estão expressas no art. 50 da Lei Orgânica Municipal. Hermenêutica básica: normas restritivas de direitos devem ser interpretadas restritivamente, de forma que o rol previsto no dispositivo municipal e no art. 61, § 1°, da Constituição da República traduzem taxatividade.

É bom registrar que a presente Lei é similar a previsões legislativas de diversos outros entes federativos como a Lei Municipal 4.868/2020 do Município de Paranavaí/PR, a Lei Municipal n° Lei 14.266/2007 do Município de São Paulo/SP, a Lei Municipal n° 10.161/2011 do Município de Belo Horizonte/MG e a Lei Municipal n° 5.798/2014 do Município de Betim/MG e que teve sua constitucionalidade reconhecida pelo e. Órgão Especial do Tribunal de Justiça daquele estado a respeito do tema e cuja ementa segue abaixo transcrita:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR – CRIAÇÃO DE SISTEMA CICLOVIÁRIO MUNICIPAL – NORMA PROGRAMÁTICA –

> VÍCIO DE INICIATIVA – AUSÊNCIA – VIOLAÇÃO A SEPARAÇÃO DE PODERES – INOCORRÊNCIA – INTERESSE LOCAL – IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. - Na esteira do entendimento do Supremo Tribunal Federal, não se pode ampliar as hipóteses de limitação à iniciativa parlamentar de leis, para além daquelas previstas em *numerus clausus* no art. 66 e 90 da Carta Mineira, para abarcar, indistintamente, toda e qualquer iniciativa parlamentar de lei que acarrete algum tipo de despesa, mesmo porque, segundo a Suprema Corte, *"não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo".* (ADI 3394/AM) - A Lei Municipal nº. 5.798/14 aborda tema de interesse local, a legitimar, assim, a atividade legislativa pela Câmara Municipal de Betim (art. 30, inciso I da CR/88), sem abarcar matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, e ainda, limita-se a criar, de modo genérico, o sistema cicloviário do município, sem, contudo, interferir na seara de atuação privativa do alcaide. Vistos etc., acorda, em Turma, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, por maioria, em julgar improcedente o pedido." (ADI n° 1.0000.15.001642-6/000, Des. (a) Rel. (a) Rui VERSIANI PENNA, Data do Julgamento: Órgão Especial, TJMG, grifou-se).

Como se vê, a matéria tratada na proposição não foi mencionada em nenhuma das hipóteses acima e, portanto, não se insere dentre aquelas reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, inexistindo usurpação de competência, até porque não se trata norma de organização da Administração Pública nem de lei municipal que cria atribuições à Secretaria. Há uma verdadeira inovação no ordenamento jurídico, com a criação de normas gerais e abstratas, resultado típico do legítimo exercício dos integrantes do Poder Legislativo.

A presente lei não cria qualquer despesa ao Executivo nem invade a esfera de atribuições de suas Secretarias, motivos pelos quais não há qualquer impedimento para sua regular tramitação, pois pretende consagrar princípios constitucionais e trazer uma Administração Pública gerencial e voltada ao atendimento de interesses e peculiaridades que lhes são próprios.

Realmente, o Projeto em questão encontra amparo na existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de

políticas públicas, consoante o posicionamento atual da jurisprudência dos Tribunais Pátrios sobre o tema.

Com efeito, verifica-se que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa - esta reservada ao Poder Executivo - o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral):

> "Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido." (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

E, ainda que houvesse a alegação de que haveria a criação de gastos ao Poder Executivo, fato é que a ausência de recursos específicos para atendimento de novas despesas, na pior das hipóteses, apenas comprometeria a eficácia da lei no exercício financeiro de sua vigência. Com efeito, "*inclina-se a jurisprudência no STF no sentido de que a inobservância por determinada lei das mencionadas restrições constitucionais não induz à*

sua inconstitucionalidade, impedindo apenas a sua execução no exercício financeiro respectivo" (STF, ADI 1.585-DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, 19-12-1997, v.u., DJ 03-04-1998, p. 01)".

Em outras palavras, se a lei cria despesa pública ou renuncia a receita pública isso não é suficiente para conclusão de sua inconstitucionalidade por violação à iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo.

Portanto, diante da relevância da matéria, da possibilidade do município legislar sobre o tema por ser de interesse local nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal e por não trazer despesas nem usurpar matérias de competência privativa do Poder Executivo, se requer a regular tramitação da presente proposição com sua votação e aprovação no Plenário da Casa Legislativa, transmudando-se por fim em Lei quando da promulgação do Chefe do Poder Executivo.

Requer-se, ainda, que quando do envio do Projeto de Lei ao Chefe do Executivo para sanção e eventual análise de veto, que ocorra o envio concomitante da presente justificativa como anexo porque esclarece por inteiro todas as questões atinentes à proposição – tanto em âmbito formal quanto em âmbito material.

Sala das Sessões, 25 de fevereiro de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador