

Data da Proposta 20 de janeiro de 2016

Identificação

Nome PABLO VIEIRA FLORENTINO

Entidade FÓRUM CICLOSALVADOR / COLETIVO MOBICIDADE

Email

Telefone

Artigo 364

Parágrafo 2

Viabilidade N

TEXTO DA PROPOSTA

***“Capítulo IV - Do Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano
Artigo 364 - Das Destinações de Recursos***

Novo parágrafo: Ao menos 15% (quinze por cento) dos recursos arrecadados pelo FUNDURB deverão ser destinados para a implantação do sistema ciclovitário municipal e sua integração com os demais transportes públicos e coletivos.”

JUSTIFICATIVA DA PROPOSTA

Cordialmente, apresentamos proposta com mais de 600 apoiadores abaixo-assinados, aos quais também indicamos as mensagens de apoio e motivação para assinar e apoiar esta campanha (ao final), colocando-a como uma demanda social para a cidade do Salvador através da sociedade civil organizada. Apresentamos a seguir as justificativas e argumentos. Esta proposta foi entregue à comissão do Plano Salvador 500 (<http://www.plano500.salvador.ba.gov.br/download.php?cod=349>), ao Conselho da Cidade e a vereadores sensíveis ao tema.

Fórum CicloSalvador - forumciclosalvador@gmail.com

Grupo Mural de Aventuras

Amigos de Bike

ASBEB - Associação de Bicicleteiros do Estado da Bahia

UCB - União dos Ciclistas do Brasil

Coletivo Mobicidade

Rua de Gente

Canteiros Coletivos

Grupo Pedal Bom - Itabuna - BA

Grupo Itapagipe é do Pedal

Dr. Juan Pedro Moreno Delgado - professor da UFBA especialista em Mobilidade

Fórum A Cidade também é nossa (Composto por mais de 26 entidades, coletivos e institutos como: Grupo

Germem, CAU/BA, CREA/BA, IAB/BA, FAUFBA, SBU, Senge, Sinarq,FABS, AFA, Aprogeo, CESE,

APUB, entre outros)

Grupo Participa Salvador

Projeto Cidadanize-se

Grupo Jabutis Vagarosos

Bike Anjo Salvador

CicloCidade (Associação dos Ciclistas Urbanos de São Paulo)

Projeto Bicicleta para Todos

Everaldo Augusto - Legislador Municipal de Salvador

Grupo Narandiba é do Pedal

- CONSIDERANDO que o Programa de Metas da atual administração, como pode ser conferido em diversas declarações do atual prefeito (em anexo), estabelece a implantação de uma rede de 350 km de vias cicláveis até 2016 (sendo que até a presente data existem não mais que 100 km de vias cicláveis voltadas ao uso coletivo para mobilidade urbana);

- CONSIDERANDO a necessidade de priorização dos modos não-motorizados nas políticas públicas de mobilidade urbana, amparados pelo Código de Trânsito Brasileiro (Lei Federal nº 9.503/97), pelo Estatuto da

Cidade (Lei Federal nº 10.257/01) e pela Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei Federal nº 12.587/12);

- CONSIDERANDO as diretrizes em inúmeras leis municipais, historicamente desrespeitadas ou não regulamentadas, com destaque para a Lei 8.040/2011 (“Diretrizes para a implantação do sistema cicloviário de Salvador, visando o uso de meio de transporte voltado para a mobilidade urbana sustentável, prevendo que Salvador seja beneficiada por ampla rede cicloviária constituída por ciclovias, ciclofaixas, faixas compartilhadas e por locais específicos para estacionamento: os bicicletários e os paraciclos”);
- CONSIDERANDO que, em Salvador, 47% das mortes no trânsito são por atropelamento, sendo uma das cidades brasileiras com maiores índices de imprudência e morte no trânsito e que o número de mortes de usuários de bicicleta cresceu mais de 30% no último ano;
- CONSIDERANDO as altas velocidades praticadas por motorizados e legitimadas nas vias de Salvador (de 60 a 80 km/h), as quais são incompatíveis com o compartilhamento das ruas com outros modais, como o pedestre e a bicicleta, segundo a Organização Mundial de Saúde;
- CONSIDERANDO a indicação da bicicleta pela ONU como o meio de transporte mais ambientalmente correto, com melhor desempenho para os grandes centros urbanos, gerando benefícios individuais e coletivos

e que Salvador é a 3ª maior cidade do país;

- CONSIDERANDO que a bicicleta é um dos vetores fundamentais a serem promovidos como iniciativas sociais e afirmativas para a maior parte da população de Salvador (que tem 70% ganhando até 2 salários mínimos), garantindo a esta parcela meios de desenvolver suas atividades cotidianas de forma mais barata, saudável e limpa, permitindo ter acesso a outras demandas, como educação, saúde, cultura e lazer;

- CONSIDERANDO a necessidade de tornar a bicicleta uma política pública, independente de gestores públicos ou partidos políticos;

- CONSIDERANDO a construção coletiva do novo Plano Diretor Estratégico “Salvador 500” (como estabelece o Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/01)), em que se estabelece os instrumentos e as diretrizes para o Desenvolvimento Urbano e o Sistema de Planejamento Urbano da cidade, a partir da participação efetiva da sociedade;

- CONSIDERANDO a ausência de um instrumento previsto em lei que garanta recursos para infraestrutura cicloviária e sua integração aos demais transportes na LOA - Lei Orçamentária Anual;

Amparados e fundamentados por farta legislação e pelo interesse público em se promover o uso de meios ativos de locomoção na cidade - como pedestres e ciclistas - vimos solicitar à Câmara Municipal de Salvador a inclusão de um artigo que garanta 15% dos recursos arrecadados pelo FUNDURB (Fundo de Desenvolvimento Urbano) para serem aplicados na implantação do sistema cicloviário municipal, sem prejuízo ao orçamento dos demais órgãos da administração. A nova redação sugerida ao PL do Plano Diretor Estratégico e PDDU, no capítulo que se refere ao FUNDURB, é:

câmara municipal de SALVADOR

COMISSÃO TÉCNICA DA CÂMARA – CTC

ANALISE DO PROJETO DE LEI 396/2015

PROPONENTE: PABLO VIEIRA FLORENTINO

PARECER Nº 06/2016

No dia 20.01.2016, o proponente – Sr. PABLO VIEIRA FLORENTINO –, em nome da entidade “FÓRUM CICLOSALVADOR”, através do sítio eletrônico desta Edilidade (<http://www.cms.ba.gov.br/pddu-contribua2.aspx>), apresentou sugestão de alteração do Projeto de Lei 396/2015 (PDDU 2015 – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano), conforme proposição abaixo transcrita:

“Capítulo IV - Do Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano

Artigo 364 - Das Destinações de Recursos

Novo parágrafo: Ao menos 15% (quinze por cento) dos recursos arrecadados pelo FUNDURB deverão ser destinados para a implantação do sistema ciclovitário municipal e sua integração com os demais transportes públicos e coletivos.”

Em sua breve explanação, o proponente tece uma serie de considerações destacando a importância da utilização de bicicletas no transporte urbano, além de apresentar números sobre o trânsito brasileiro, todavia, não apresenta qualquer justificativa jurídica quanto à inclusão do parágrafo acima aludido.

É o breve relatório, passamos a opinar.

Initio litis, impende destacar que o FUNDURBS (Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano de Salvador) foi criado pela Lei 7.400/2008, mais especificamente pelo art. 320 do citado diploma legal, ***“com a finalidade de dar suporte financeiro à implementação das diretrizes, dos planos, programas e projetos integrantes ou decorrentes do Plano Diretor”*** (sic.).

Seguindo a mesma premissa de finalidade, o Projeto de Lei 396/2015 (PDDU 2015 – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano), em seu art. 363, manteve o FUNDURBS com as mesmas características da lei anterior em razão de sua importância para o plano diretor da cidade, sobretudo para que sua destinação, mediante análise do Conselho Municipal de Salvador, possa refletir o real interesse social.

De acordo com estes regramentos, o FUNDURBS é administrado por um Conselho Gestor indicado pelo Poder Executivo entre os Membros do Conselho Municipal de Salvador, a quem compete debater e aprovar o escopo de aplicação dos recursos financeiros deste Fundo, devendo ser encaminhado anualmente, anexo à Lei Orçamentária Anual (LOA), para aprovação do Legislativo Municipal.

É bem por isso que os recursos do FUNDURBS possuem aplicação primordial para a elaboração de estudos, planos setoriais e revisão do PDDU, assim como organizações urbanas de interesse social, como a HIS - Habitação de Interesse Social, dentre outras.

A “**implantação do sistema cicloviário municipal**” (sic.), inobstante sua importância para a cidade, assim como qualquer outro meio de transporte alternativo, não se sobrepõe a planos e programas de interesse social, mormente por afronta às diretrizes insculpidas no caput, do art. 182 da Constituição Federal, veja:

“Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das

funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.”

Indo mais além, o amago do direito urbanístico é aquele que está diretamente relacionado à ocupação do solo urbano, tendo por objeto principal a função social da propriedade, conforme apregoa o art. 182, § 2º, da Lei Fundamental, *in verbis*:

“Art. 182. ...

§ 2º. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.”

Aliás, o art. 39 do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) prescreve, de forma categórica, como se alcança a função social da propriedade urbana, atendendo sobretudo as necessidades dos cidadãos quanto a qualidade de vida e a justiça social, note:

“Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende as exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no artigo 2º desta lei.”

Nessa ordem de idéias, o preclaro Celso Antônio Pacheco Fiorillo assim escorre:

***“A propriedade urbana cumprirá sua função social quando atender às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor (art. 182, § 2º, da CF) - logo, o regime da propriedade urbana passa a ter identidade jurídica com os preceitos estabelecidos em lei pelo denominado plano diretor. Referido instrumento constitucional, apontado no Estatuto da Cidade como instrumento de planejamento municipal (art. 4º, III, a), tem diretrizes, conteúdo e forma descritos em lei (arts. 2º, 39 e 42 do Estatuto da Cidade) e faz parte do denominado processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual - leis de iniciativa do Poder Executivo previstas no art. 165 da CF - incorporar as diretrizes e prioridades nele contidas (art. 40, § 1º, do Estatuto da Cidade). ”*^[1]**

[Grifos adotados, acrescidos, sublinhados e destacados o escólio original]

Destarte, não se pode conferir destinação diversa do FUNDURBS, ainda que de forma parcial, daquela estabelecida no Estatuto da Cidade, mormente se não houver análise prévia do Conselho da Cidade e sua inclusão na Lei Orçamentária Anual (LOA).

A esse jaez, o insigne CARLOS ALBERTO DABUS MALUF, assim preleciona:

***“Em face da autonomia dos entes federativos, compete aos Municípios a elaboração de suas leis orçamentárias próprias. Preveem os arts. 24, I e II, e 30, I, da Constituição Federal a competência concorrente para legislar sobre direito tributário, financeiro, econômico, urbanístico e orçamentário. ”*^[2]**

O preclaro jurista ainda arremata destacando que ***“as diretrizes orçamentárias e orçamento anual são importantes instrumentos gerais da política urbana nos quais incide a Lei de Responsabilidades Fiscais”***¹³.

Nessa guisa, a destinação do FUNDURBS perseguida na proposição em voga afronta, também, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em razão de sua aplicação em rubrica não prevista em lei. A sedimentada jurisprudência escorre nessa ordem de idéias:

“A questão que se coloca, é se a transgressão constitucional, que condena a cidade à privação de um mais adequado desenvolvimento humano, pode tipificar ato de improbidade. A este respeito é de se ressaltar mais uma vez que a ordem não partiu de um regulamento, uma instrução ou até mesmo de uma 'lei ordinária' ou 'complementar'. A ordem partiu da Constituição, representado por fator numérico certo e objetivo. O desvio de verbas para outras rubricas contábeis não representa mero erro, ou simples desvio de finalidade. A conduta é necessariamente voluntária, enfeixando séria transgressão às normas sobre gestão pública. Não se trata de mera ilegalidade inconstitucional, mas de desvio que atinge frontalmente cláusula constitucional, reclamando por severa punição política ou administrativa. ” (TJSP, Ap. nº 9205773-74.2009.8.26.0000, Rel. Des. Venício Salles, j. 27.04.2011)

Isso porque, a Lei Complementar nº 101/2000, ao estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, disciplinou a vinculação de verbas públicas, consoante se extraí de seu art. 8º, *ipsis literis*:

“Art. 8º. Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão

utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.”

Essa vinculação se estende a exercícios financeiros futuros, na hipótese de os recursos não terem sido aplicados no exercício previsto. Segundo Carlos Valder Nascimento^[4]:

“Os recursos financeiros podem ter finalidade determinada, desde que haja previsão legal. Entretanto, sua utilização será para atender de modo exclusivo o objeto de sua vinculação, pouco importando que seja em exercício diverso daquele em que se verificar o ingresso.”

Ante o sobejamente exposto, entende-se pelo **não acolhimento** da proposta apresentada pelo Sr. PABLO VIEIRA FLORENTINO, **vez que inexistente a previsão da vindicada destinação orçamentária no Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), ferindo o art. 39 da citada lei, bem como em patente violação ao art. 182, caput e §2º da Constituição Federal.**

Salvador, 18 de fevereiro de 2016.

Lidia Maria Leal Santana

Coordenadora Comissão Técnica da Câmara

Ivanise Pimentel Melo
Silva

Mário Nunes Marcelino da

Comissão Técnica da Câmara
Câmara

Comissão Técnica da

[1] FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. Estatuto da cidade comentado. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. págs. 108/109.

[2] MALUF, Carlos Alberto Dabus. "Comentários ao Estatuto da Cidade". 1. ed. São Paulo: Atlas, 2010. pág. 41.

[3] Op. Citada, pág. 41.

[4] NASCIMENTO, Carlos Valder (Org.). Comentários à lei de responsabilidade fiscal. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 68.