CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 24
SERVIDOR
2025
MAT.

## COMISSÃO DE PLANEJAMENTO URBANO E MEIO AMBIENTE - CPUMA

**Substituto ao Projeto de Lei Nº** 003/2013
**Autoria:** Vereador Léo Prates
**Relator:** Mauricio Trindade

## PARECER

**PARECER JURÍDICO – SUBSTITUTIVO - PROJETO DE LEI - SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 03/2013**

**ASSUNTO:**
Trata o presente parecer jurídico acerca do substitutivo ao projeto de lei municipal número 03, de abril de 2013, de autoria do vereador, Sr. Leo Prates, **que acrescenta dispositivos à lei número 8140, de 04 de novembro de 2011, e propõe alterações à lei municipal retro mencionada ao dispor sobre a padronização de passeios públicos, versar sobre a largura mínima do passeio e disciplinar seu ajardinamento, com vistas à integridade de sua faixa livre, para garantir a livre circulação de pedestres e dá outras providências.**
O mencionado projeto de lei municipal de número em epígrafe traz a sua emente, nos seguintes termos:
**EMENTA:**
**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 03/2013: ACRESCENTA DISPOSITIVOS À LEI 8.140/2011. PADRONIZAÇÃO DE PASSEIOS PÚBLICOS. LARGURA MÍNIMA DO PASSEIO. AJARDINAMENTO DOS PASSEIOS. INTEGRIDADE DA FAIXA LIVRE E DÁ OUTRAS PROVIDENCIAS.**
Dispõe o supramencionado substitutivo ao projeto de lei, nos seguintes termos, *in verbis*:

A Câmara Municipal de Salvador
DECRETA:
Artigo 1º-
O Artigo 9º da Lei nº 8.140/2011, de 04 de novembro de 2011, passa a vigorar com a seguinte redação:
Artigo 9º-
A Faixa Livre é a área destinada exclusivamente à livre circulação de pedestres, desprovida de obstáculos, equipamentos urbanos ou de infraestrutura, mobiliário, vegetação, floreiras, rebaixamento de guias para acesso de veículos ou qualquer outro tipo de interferência permanente ou temporária, devendo atender às seguintes características:
Inciso IV;
**Possuir largura mínima de 1,20 m (hum metro e vinte centímetros);**

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 25
SERVIDOR
2025
MAT.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
O Poder do Cidadão
ILLUMINARE VERSUS

.....
.....

Inciso VI;

Destacar-se visualmente no passeio por meio de cores, texturas, juntas de dilatação ou materiais em relação às outras faixas da calçada;

Inciso VII;

Em alargamentos das calçadas, nas esquinas, a rota acessível proposta pela faixa livre deverá ser preservada por meio de uma área de acomodação;

Artigo 2º;

O Artigo 59 da Lei nº 8.140/2011 fica acrescido da seguinte redação:

Artigo 59;

É permitido ao munícipe o ajardinamento do passeio correspondente ao seu lote dentro do conceito de calçada verde, desde que respeitadas as seguintes disposições:

Inciso I;

Para receber 01 (uma) faixa de ajardinamento, o passeio deverá ter largura mínima de 2,00m (dois metros);

Inciso II;

Para receber 02 (duas) faixas de ajardinamento, o passeio deverá ter largura mínima de 2,50m (dois metros e meio), sendo uma faixa junto à faixa de serviço e outra junto à faixa de acesso;

Inciso III;

As faixas ajardinadas não poderão interferir na faixa livre que deverá ser contínua e com largura mínima de 1,20 m (hum metro e vinte centímetros);

Artigo 3º;

Permanecem inalteradas as demais disposições da Lei nº 8.140/2011;

Artigo 4º;

Esta lei entra em vigor na data de sua publicação;

Sala de seções, 07 de abril de 2013;

LÉO PRATES

Vereador (grifos nossos)

Em tempo, o presente projeto de lei **acrescenta dispositivos à lei número 8140, de 04 de novembro de 2011, e propõe alterações à lei municipal retro mencionada ao dispor sobre a padronização de passeios públicos, versar sobre a largura mínima do passeio e disciplinar seu ajardinamento, com vistas à integridade de sua faixa livre, para garantir a livre circulação de pedestres e dá outras providências.**

Para tanto, apresenta a nova redação supra, para os incisos IV, VI e VII do Artigo 9º e altera a redação do caput do Artigo 59 e seus incisos I, II e III.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 126
SERVIDOR
2025
MAT.

Cumpre-se observar que a presente proposta legislativa se adequa aos dispositivos legais a reger iniciativas parlamentares sobre políticas públicas e a fixação de competências do legislativo municipal, de sorte que o presente substitutivo ao projeto de lei municipal número 03, de abril de 2013 de autoria do vereador, Sr. Leo Prates, é compatível com as normas legais adiante apresentadas e é congruente com suas respectivas intelecções, a saber:

O substitutivo do projeto de lei supra é agasalhado pela competência da casa legislativa municipal, consoante afirmam os incisos I e II, do artigo 2º do seu regimento interno, no que cabe o interesse coletivo protegido por esse projeto, *verbis*:

> REGIMENTO INTERNO
> TÍTULO I
> DA CÂMARA MUNICIPAL CAPÍTULO I DA COMPOSIÇÃO E COMPETÊNCIA
> Artigo 2°;
> Compete à Câmara, no exercício do Poder Legislativo do Município da Cidade de Salvador, por outorga da Constituição da República Federativa do Brasil:
> I – **Legislar sobre assuntos de interesse local**;
> II – **Suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber, inclusive quando inexistirem normas gerais federais ou estaduais e tiver de atender às peculiaridades municipais**;
> (grifos)

Cumpre-se ainda apresentar o que traz a Carta Magna quanto a disciplina da competência municipal, em seu artigo 30, incisos I, e II:

> ***Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988;***
> Artigo 30;
> Compete aos Municípios:
> I - **Legislar sobre assuntos de interesse local**;
> II - **Suplementar a legislação federal e a estadual no que couber**;
> (grifos nossos)

Cumpre observar que o presente substitutivo ao projeto de **Lei número 8140** versa sobre política pública no âmbito da mobilidade urbana, inscrita no universo de competência e atuação parlamentar municipal.

A doutrina diverge sobre se as políticas públicas são atos, normas ou atividades. Conforme informa Maria Paula Dallari Bucci, à página 241 da edição de 2006 de sua obra "Direito Administrativo e Políticas Públicas":

> "**POLÍTICAS PÚBLICAS SÃO PROGRAMAS DE AÇÃO GOVERNAMENTAL VISANDO A COORDENAR OS MEIOS À**

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 27
SERVIDOR
2025
MAT.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
O Poder do Cidadão
ILLUMINARE REVERSI

**DISPOSIÇÃO DO ESTADO E AS ATIVIDADES PRIVADAS, PARA A REALIZAÇÃO DE OBJETIVOS SOCIALMENTE RELEVANTES E POLITICAMENTE DETERMINADOS**" (grifos nossos)

Seja como for, alguns elementos são centrais nessa definição, a saber: 01**) O fato de que a política pública é um programa, isto é, um conjunto coordenado de ações**; 02) **A adjetivação de que se tratam de ações governamentais**, ou seja, levadas a cabo, **ao menos prioritariamente, pelo Estado** e 03)Por fim, **Os objetivos, que devem ser socialmente relevantes**

Para Daniel Sarmento, em sua "A Proteção Judicial dos Direitos Sociais: Alguns Parâmetros Ético Jurídicos", pontua que há uma nítida conexão entre políticas públicas e direitos fundamentais sociais, na medida em que a primeira é um meio para a efetivação dos segundos.

A formulação de uma política pública consiste sobretudo em **estabelecer uma conexão entre as atribuições de órgãos já existentes, de modo a efetivar um direito social**. Dessa maneira, quando se diz que a formulação de políticas públicas é atividade prioritariamente atribuída ao Legislativo**, quer-se afirmar, principalmente, a sua atribuição de criar programas para racionalizar a atuação governamental e assegurar a realização de direitos constitucionalmente assegurados**

O presente substitutivo em apreço trata de assunto de franco interesse local. Consoante a auctorítas de Hely Lopes Meirelles à página 134 de sua obra "Direito Municipal Brasileiro", afirma, *in litteres*:

> "O que define e caracteriza o interesse local, inscrito no dogma constitucional**, é a predominância do interesse do município sobre o do estado ou da união**"(grifos nossos)

De crucial importância é o que afirma Juraci Mourão Filho, em lição dada à página 299 da edição de 2012 de sua obra "Competências Federativas na Constituição e nos precedentes do STF" **a prever uma ampliação dos interesses do município em face da dinâmica complexa própria das cidades**, *in verbis*:

> "A constituição federal optou por não enumerar um rol de competências locais, o que, na prática, se mostrou uma decisão sábia, **porque a vida cotidiana da cidade faz surgir situações impossíveis de serem antevistas e indicadas**. **Tradicionalmente, se afirma competir à municipalidade questões de URBANISMO, TRÂNSITO, vigilância sanitária e EDIFICAÇÕES**. Entretanto, existe uma enormidade de questões de interesse local que emergiram a partir da maior ocupação das

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 128
SERVIDOR
2025
MAT.

cidades e da massificação das relações humanas que reverberam imediatamente no plano local, ambas intensificadas nos últimos trinta anos. Por isso, é natural encontrar boa quantidade de julgamentos do supremo tribunal federal declarando a constitucionalidade de normas municipais que versaram sobre assuntos diferentes daqueles tradicionalmente acometidos aos municípios" (grifos nossos)

Inclusive, é a letra da lei máxima:

> **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL; 05 de outubro de 1988;**
> **TÍTULO VII - Da Ordem Econômica e Financeira**
> **CAPÍTULO II - DA POLÍTICA URBANA**
> **Artigo 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.** (grifos nossos)

**O referido substitutivo legislativo dispõe sobre a ordenação de elementos que compõem a paisagem urbana do Município e foi editada no estrito âmbito da competência legislativa municipal, sendo matéria ambiental/urbanística**.

O Código de Trânsito Brasileiro, em seu Anexo I, apresenta o conceito normativo de calçada, definindo-a como: **"parte da via, normalmente segregada e em nível diferente, não destinada à circulação de veículos, reservada ao trânsito de pedestres e, quando possível, à implantação de mobiliário urbano, sinalização, vegetação e outros fins"**.

Constata-se, desde logo, que o legislador pátrio **consagrou a calçada como parte integrante da via pública**, esclarecendo a sua independência dos lotes em frente aos quais se instala, o que leva à inevitável conclusão de que **figura a calçada como bem público por excelência**.

Nesse ínterim, vale consultar o que é informado pelo artigo 98 do Código Civil, em seus termos, quanto ao que sejam bens públicos:

> ***Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002***
> ***Capítulo III;***
> ***Dos Bens Públicos;***
> *Artigo 98;*
> ***SÃO PÚBLICOS OS BENS DO DOMÍNIO NACIONAL PERTENCENTES ÀS PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO***

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 29
SERVIDOR
2025
MAT.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
ILLA DARCAM REVERSA
O Poder do Cidadão

***PÚBLICO INTERNO; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem. (grifos)***

São as pessoas jurídicas de direito público interno, a saber: A União, os Estados, o Distrito Federal e Municípios, além dos respectivos entes integrantes da Administração Indireta.

Sob essa perspectiva, o professor José dos Santos Carvalho Filho, à página 1243 da 23ª Edição de seu **Manual de direito administrativo** ensina que:

> " (...) **COMO REGRA, AS RUAS, PRAÇAS, JARDINS PÚBLICOS, OS LOGRADOUROS PÚBLICOS PERTENCEM AO MUNICÍPIO**".

Nelson Nery Junior e Rosa Maria de Andrade Nery, à página 231 da 4ª Edição de sua obra conjunta "Código Civil Comentado", Invocam a lição de Clóvis Beviláqua e ensinam que **o verdadeiro critério que subjaz a essa classificação se apoia mais no modo pelo qual se exerce o domínio sobre os bens do que pelas pessoas às quais eles pertencem.**

Tendo tal entendimento como ponto de partida, é o que fez o Conselho da Justiça Federal aprovar o enunciado número 287 da IV Jornada de Direito Civil, in litteres:

> **Enunciado 287 da IV Jornada de Direito Civil**
> "(...) o critério da classificação de bens indicado no art. 98 do Código Civil **não exaure a enumeração dos bens públicos, PODENDO AINDA SER CLASSIFICADO COMO TAL O BEM PERTENCENTE A PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO QUE ESTEJA AFETADO À PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS**"

Portanto, conclui-se que as ruas e logradouros consistem justamente nas chamadas vias públicas, bem como as calçadas, que por definição legal, são partes integrantes dessas vias. Deve-se concluir, então, que são as calçadas bens públicos municipais.

Forçoso ainda é trazer a presente jurisprudência por força do que afirmam os artigos 30, Incisos I e 182 da Constituição Federal, acima mencionados, a saber:

> (TJ-PE - ADI: 0021777-47.2010.8.17.0000 PE, Relator: Leopoldo de Arruda Raposo, Data de Julgamento: 13/02/2012, Corte Especial)
> **O MUNICÍPIO É COMPETENTE PARA DISPOR SOBRE REGRAS QUE TENHAM POR ESCOPO ORDENAR O PLENO**

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 30
SERVIDOR
2025
MAT.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
ILLIS ARCAM REVERSI
O Poder do Cidadão

**DESENVOLVIMENTO DAS FUNÇÕES SOCIAIS DA CIDADE, ALÉM DE GARANTIR O BEM-ESTAR E SEGURANÇA DE SEUS HABITANTES, SEGUNDO O LEGITIMO INTERESSE LOCAL**" (grifos)

Em consonância, a Lei Orgânica do Município traz também dispositivos relativos à competência municipal para a aplicação de multas em face da infringência dos dispositivos legais a disciplinar as regras de ordenamento e desenvolvimento urbano, insculpidos no inciso XXXII, do Artigo 52, *verbis*:

> Lei Orgânica do Município do Salvador
> DO PODER EXECUTIVO
> Seção I;
> Do Prefeito
> Artigo 52;
> O Poder Executivo é exercido pelo prefeito, competindo-lhe:
> XXXII - **APLICAR MULTAS PREVISTAS EM LEIS E CONTRATOS, bem como relevá-los quando impostos irregularmente**; (grifos)

Então, **verifica-se que o projeto atende ao interesse coletivo fazendo jus ao circunscrito na área de competência legislativa municipal**.

No presente caso, é constitucionalmente competente o município para legislar sobre a matéria aqui proposta, bem como está garantida a iniciativa comum de qualquer dos Nobres Edis para empreender o processo legislativo concernente.

A proposição trata de tema socialmente relevante e inscrita no seu universo de competência por tratar da implementação de melhorias nas condições dos passeios e vias públicas utilizadas por pedestres e propor benefícios que incrementam as possibilidades de uso por cidadãos portadores de necessidades especiais.

O relatório do setor de análise e pesquisa desta casa legislativa não encontrou nenhum assunto versando sobre o tema abordado.

A Comissão de Transportes, Trânsito e Serviços Municipais, conforme o relator desta Comissão na ocasião, Senhor Vereador Hélio Ferreira, afirma em sua conclusão final, conforme parecer de 20 de março de 2017:

> "**Após análise do tema**, **OPINA O RELATOR POR UM PARECER FAVORÁVEL**, pela sua grande importância para os pedestres e para a cidade de Salvador". (grifos nossos)

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 131
SERVIDOR
2025
MAT.

A Comissão de Finanças, Orçamento e Finanças - CFOF, conforme o seu parecer e relatoria nesta Comissão, na ocasião, do Senhor Vereador Isnard Araújo, no uso de suas atribuições e competências, concluiu pelo (sic) "**Após análise da matéria, OPINA PELA SUA APROVAÇÃO PERANTE A COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO**".

Por tudo então acima exposto e em fundamento aos diplomas legais acima apresentados, conclui este parecer como **FAVORÁVEL** ao **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 03/2013, DE 07 DE ABRIL DE 2013, DE AUTORIA DO VEREADOR, SR. LÉO PRATES.**

É O PARECER;

Salvador; 03 de maio de 2017.

***Vereador Mauricio Trindade (DEM)***
Membro da Comissão Planejamento Urbano e Meio Ambiente