ESTUDO TÉCNICO

PROJETO DE LEI N° 274/2011

AUTOR : VEREADOR GERALDO JÙNIOR

EMENTA: "DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE VAGAS DE ESTACIONAMENTO GRATUITAS NAS INSTITUIÇÕES BANCÁRIAS DA CAPITAL BAHIANA".

O projeto de lei epigrafado obriga as instituições bancárias a disponibilizar vagas gratuitas de estacionamento aos clientes que estiverem utilizando, durante 30 (trinta) minutos, os serviços da agência.

O projeto de lei mencionado justifica que as ruas de Salvador já não estão suportando o número de veículos que transitam, estacionam e param na capital baiana. Também são argumentações: A falta de estacionamento gratuito em instituições bancárias para clientes que passam na agência apenas para utilizar caixa eletrônico, a cobrança pré-fixada ao usuário do estacionamento por, no mínimo, uma hora de permanência, o tempo máximo já estipulado de 15 (quinze) minutos para pagamento em balcão de atendimento bancário, a demora em fila de balcão aguardando atendimento por mais de uma hora, sobretudo, precisando pagar mais caro pelo guarda do veículo. As inúmeras e elevadas taxas de manutenção que os bancos vêm cobrando por serviços prestados, inclusive a necessidade de conforto para seus consumidores.

O projeto propõe que o usuário da instituição bancária, quando entrar em fila, receba autenticação de senha informando o horário da sua entrada, da conclusão do seu atendimento e o tempo de espera.

O tempo de espera na agência bancária que exceder os primeiros trinta minutos (previstos) deve garantir ao usuário um desconto de cinquenta por cento sobre o valor cobrado relacionado ao tempo adicional.

O banco que não obedecer alguma disposição do projeto de lei em estudo será notificado para, num prazo de trinta dias corridos a partir da data do aviso, corrigir suas medidas. Caso ocorra descumprimento do prazo informado, multas serão impostas, nos termos da documentação regulamentar a ser expedida pelo órgão competente do poder executivo.

Em caso de reincidência, multas serão aplicadas em dobro e o alvará de localização e funcionamento das atividades será cassado.

Na data de sua publicação, esta lei entrará em vigor. Quanto ao prazo para sua regulamentação pelo Poder Executivo Municipal, será de noventa dias.

O art.1º do Ato das Disposições Transitórias da mesma Lei Orgânica assim como o art.1º da Edição Consolidada da Lei Orgânica do Município do Salvador (até a Emenda nº 21, referente a maio/2006) estabelece que o Prefeito da Cidade do Salvador e os membros da Câmara Municipal prestarão o compromisso de manter, defender e cumprir esta Lei Orgânica, no ato e na data de sua promulgação.

Os serviços públicos representam o mais importante objeto das políticas públicas e são fundamentais para a qualidade de vida e para o desenvolvimento econômico e social em todas as sociedades. (ROOSEVELT QUEIROZ, 2011)

O engenheiro civil e urbanista CELSON FERRARI define zona ou área de estacionamento como o espaço destinado pela autoridade de trânsito competente à permanência de veículo imobilizado, por tempo limitado ou indeterminado, em logradouro público.

Segundo o Código de Trânsito Brasileiro, estacionamento é a imobilização de veículos por tempo superior ao necessário para embarque ou desembarque de passageiros.

A Resolução CONTRAN nº 302, de 18 de dezembro de 2008, que define e regulamenta as áreas de segurança e de estacionamentos específicos de veículos, usando da competência que lhe confere o artigo 12, inciso I da Lei Federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro - CTB e conforme o Decreto Federal nº 4.711, de 29 de maio de 2003, que dispõe sobre a Coordenação do Sistema Nacional de Trânsito. Determina que:

> Art.1º As áreas destinadas ao estacionamento específico, regulamentado em via pública aberta à circulação, são estabelecidas e regulamentadas pelo órgão ou entidade executiva de trânsito com circunscrição sobre a via, nos termos desta Resolução.
>
> Art.2º Para efeito desta Resolução são definidas as seguintes áreas de estacionamentos específicos:
>
> > VI - Área de estacionamento rotativo é a parte da via sinalizada para o estacionamento de veículos, gratuito ou pago, regulamentado para um período determinado pelo órgão ou entidade com circunscrição sobre a via.
> >
> > VII - Área de estacionamento de curta duração é a parte da via sinalizada para estacionamento não pago, com uso obrigatório do pisca alerta ativado, em período de tempo determinado e regulamentado de até 30 minutos.

Art. 3º. As áreas de estacionamento previstas no art. 2º devem ser sinalizadas conforme padrões e critérios estabelecidos pelo CONTRAN.

Art. 5º. Área de Segurança é a parte da via necessária à segurança das edificações públicas ou consideradas especiais, com extensão igual à testada do imóvel, nas quais a parada e o estacionamento são proibidos, sendo vedado o seu uso para estacionamento por qualquer veículo.

§ 1º Esta área é estabelecida pelas autoridades máximas locais representativas da União, dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios, vinculados à Segurança Pública.

§ 2º O projeto, implantação, sinalização e fiscalização da área de segurança são de competência do órgão ou entidade executivo de trânsito com circunscrição sobre a via, decorrente de solicitação formal, cabendo-lhe aplicar as penalidades e medidas administrativas previstas no Código de Trânsito Brasileiro.

§ 3º A área de segurança deve ser sinalizada com o sinal R-6c “Proibido Parar e Estacionar”, com a informação complementar “Área de Segurança”.

Art. 6º. Fica vedado destinar parte da via para estacionamento privativo de qualquer veículo em situações de uso não previstas nesta Resolução.

Art. 7º. Os órgãos ou entidades com circunscrição sobre a via têm o prazo de até 360 (trezentos e sessenta) dias, a partir da data de publicação desta Resolução, para adequar as áreas de estacionamento específicos existentes ao disposto nesta Resolução.

ROOSEVELT BRASIL QUEIROZ declara:

“Os serviços públicos sempre representaram o objeto central da preocupação do modelo do Estado do bem-estar social e se constituem os objetivos da maioria das políticas públicas nos dias de hoje.

O número de termos para se referir a serviços públicos é bastante extenso na literatura. No Brasil, não encontramos um conceito formalmente estabelecido em lei para serviço público. Assim, para mais uma clara identificação de quais atividades são consideradas serviços públicos, é necessário recorrer aos artigos da Constituição e/ou leis que disciplinam a prestação de serviços no país, das quais a principal é a Lei Federal nº 8.987/1995, ou Lei das Concessões.

> Não existe liberdade incondicional para qualificar qualquer atividade como serviço público."

É serviço público somente a atividade assim considerada pela Constituição da República ou pela lei, atividade prestada de forma permanentemente submetida ao regime de direito público, executada concreta e diretamente pelo Estado, ou por aqueles a quem tal incumbência for delegada, visando à satisfação de necessidades ou à criação de utilidades, ambas de interesse coletivo. (LUIZ ALBERTO BLANCHET, 2004)

A "valoração social" ou o "grau de essencialidade" que é atribuído aos diferentes serviços de interesse geral é muito variável entre os serviços e entre os países. Os serviços públicos não comerciais são financiados pelo conjunto da sociedade por meio de impostos, enquanto os serviços públicos comerciais são financiados diretamente pelos usuários. (MARIA HELENA CORRALES, 1999)

Os serviços públicos desempenham uma função estrutural na sociedade moderna. São elementos que distinguem qualitativamente uma sociedade. Os sistemas de organização da produção e de ocupação populacional seriam inconcebíveis se não existissem serviços públicos eficazes em grande escala. (MIGUEL SOLANES, 1999)

Em 1996, DI PIETRO já dizia:

> "A delegação de serviço público é a transferência pelo poder concedente a uma empresa do direito de exploração de determinado serviço público essencial mediante concessão ou permissão. A transferência por meio de permissão (realizada por ato administrativo) tem caráter precário, ou seja, pode ser revista a qualquer momento por decisão do poder concedente, enquanto a concessão é realizada por contrato administrativo, geralmente por um extenso período de tempo. Constitui a mais importante das formas de delegação.
>
> A modalidade autorização de serviço público deixou de ser considerada. Os serviços autorizados não tem a natureza de serviços públicos, são apenas atividades que, pela sua importância para o interesse público, ficam sujeitas a um maior controle por parte do Estado, mas são atividades privadas. Lamenta-se apenas que o art. 21, XII, mantenha referência à autorização como forma de delegação de serviço público.
>
> A diferença entre permissão e concessão está na forma de constituição, pois a concessão decorre de acordo de vontades entre as partes, e a permissão, de ato unilateral e na precariedade existente na permissão, e não na concessão."

Em 1998, BRESSER PEREIRA falava:

> A permissão do serviço público é, tradicionalmente, considerada ato unilateral, discricionário e precário pelo qual o poder público transfere a outrem a execução de um serviço público, para que o

exerça em seu próprio nome e por sua conta e risco, mediante tarifa paga pelo usuário.

Em 2001, CUÉLLAR afirmou:

> "A concessão ou a permissão não pode ser entendida apenas como uma 'licença' dada pelo Estado a uma empresa para a exploração de determinado serviço público. Na transferência da execução existem rígidas obrigações por parte da empresa concessionária ou permissionária, que passa a ser objeto de fiscalização pelo estado.
>
> Ao transferir a sua execução para setor privado, o serviço não deixa de ser público. Embora uma empresa privada explore o serviço em seu nome, por sua conta e risco, a titularidade deste continua a ser do poder público, que poderá retomá-lo a qualquer momento, obedecidos os requerimentos legais."

Em 2011, ROOSEVELT BRASIL QUEIROZ anuncia:

> "Os serviços públicos de interesse geral englobam todos os serviços básicos que são necessários ao bom funcionamento de uma sociedade, ou seja, são os serviços utilizados praticamente por todos os cidadãos e representam para eles uma necessidade básica.
>
> Assim, podemos considerar de interesse geral todo serviço público que satisfaça às necessidades básicas nos campos social, econômico e cultural da maioria dos cidadãos.
>
> Do ponto de vista social, os serviços de interesse geral são necessários à vida e à participação social, além do que, os consumidores gastam neles uma fatia muito significativa do seu orçamento, motivo que os torna de grande importância.
>
> Uma delimitação mais precisa ou uma identificação de quais são os serviços considerados de interesse geral somente pode ser feita para cada sociedade. Em regra, quanto maior o grau de desenvolvimento de um país, maior a quantidade de serviços que são considerados de interesse geral.
>
> Atualmente, na maioria dos países são considerados serviços de interesse geral: abastecimento de água, esgotamento sanitário, energia elétrica, saúde, telecomunicações, serviços postais, funerários, limpeza urbana, transporte coletivo urbano, transportes ferroviário, aquaviário e rodoviário, transporte aéreo, gás canalizado, infraestrutura portuária, portos marítimos, fluviais e lacustres, rádio e televisão, seguridade social, educação, segurança pública e os demais serviços que necessitam da autoridade pública ou poder de Estado para ser prestado."

O Doutor em Direito pela Universidade de Münster e Ministro do Supremo Tribunal Federal GILMAR FERREIRA MENDES, em agosto de 2006, afirmou:

> "Os serviços públicos constituem prestações sem as quais, em determinada cultura, as pessoas se veem desvestidas daquele mínimo que se requer para a viabilização adequada de suas vidas.
>
> A ideia de que os direitos individuais devem ter eficácia imediata ressalta a vinculação direta dos órgãos estatais a esses direitos e o seu dever de guardar-lhes estrita observância.
>
> Estabelecer e consolidar uma nova cultura e novos canais de mediação entre o Estado e a sociedade, entre o público e o privado, entre o público estatal e o público social, requer, sobretudo, a promoção de relações de parceria com diversos atores e organizações públicas não estatais, além de formas criativas de cooperação.
>
> O envolvimento dos entes da Federação, direta ou indiretamente, com as mais diversas atividades econômicas, em sentido amplo, está a requerer a sistematização e o aprofundamento dos estudos na área dos serviços públicos."

ROOSEVELT BRASIL QUEIROZ aponta:

> "Poder Concedente é a esfera pública de poder (União, estado, Distrito Federal ou município) titular da obrigação de prestação do serviço público e, portanto, responsável por dimensionar, planejar e decidir sobre a política de oferta do serviço em questão e a estratégia para atendê-la. A titularidade dos serviços públicos no Brasil encontra-se estabelecida na Constituição Federal de 1988.
>
> A Constituição Federal enumera a competência privativa da União (art. 22), estabelece expressamente competência municipal vinculada aos assuntos de interesse local (art. 30, I) e atribui aos Estados competência remanescente (art. 25, parágrafo 1º).
>
> Aos Municípios cabe a prestação de serviços de interesse local: distribuição domiciliar de água, limpeza urbana, serviços funerários, transporte coletivo urbano, entre outros.
>
> O poder concedente tem a prerrogativa dada pela Constituição de estabelecer a forma como o serviço público que está sob sua alçada será provido: se diretamente, por uma empresa pública, ou indiretamente, por meio de permissão ou de concessão por uma empresa privada. No entanto, em qualquer dos casos, o poder concedente é sempre o responsável pelos serviços oferecidos perante a população."

O Doutor em Direito do Estado, pela USP (Universidade de São Paulo), Mestre em Direito Público pela UERJ (Universidade do Estado do Rio de Janeiro), Professor de Direito Administrativo da UERJ, Procurador do Estado do Rio de Janeiro e advogado ALEXANDRE SANTOS DE ARAGÃO considera que a livre iniciativa privada no ordenamento constitucional brasileiro é fundamento da República, além de um dos princípios da ordem econômica, e as obrigações dos particulares com a coletividade são satisfeitas basicamente com o recolhimento dos tributos, repassados ao Estado, para que este cumpra a sua responsabilidade em relação aos direitos sociais.

Sobre a existência de um direito fundamental ao serviço público, ARAGÃO esclareceu não haver um direito fundamental de acesso aos serviços públicos. Os serviços públicos são indispensáveis ao exercício de alguns direitos fundamentais como a liberdade, que compreendida de forma positiva, depende da capacidade da pessoa funcionar, conferindo por isso um valor especial ao acesso a certas atividades e bens específicos, à medida que condiciona esta capacidade.

Prof. Aragão acrescenta:

> "O acesso aos serviços públicos é seguramente importante para a 'capacidade de funcionar' na sociedade. Além disso, é um fator de identidade que contribui para o sentimento de fazer parte de uma comunidade".

Dentro do conceito funcional de serviço público, CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELO considera que a autorização do Constituinte remete necessariamente a "poder de polícia" e não a serviço público. (Curso de Direito Administrativo, 11ª Edição, Editora Malheiros, São Paulo – 1999)

ALEXANDRE SANTOS DE ARAGÃO confirma:

> "As atividades privadas regulamentadas ou de interesse público sempre existiram, mas está havendo uma discussão contemporânea a respeito delas da mais alta relevância, oriunda da convolação de alguns serviços públicos até há pouco reservados ao Estado em atividades privadas, ainda que sujeitas a intensa regulação.
>
> Essa convolação, no Brasil, não tem se dado em relação a setores inteiros de serviços públicos, mas apenas à parte deles mais propícia à concorrência.
>
> As atividades privadas regulamentadas podem ser denominadas atividades privadas de interesse público, de relevância pública ou simplesmente atividades privadas regulamentadas, observando, naturalmente, que toda atividade privada é de alguma forma regulamentada. Quando se utiliza a expressão "atividades privadas regulamentadas" está-se referindo a uma regulamentação específica, setorial e funcionalizada. Essas

> atividades podem também ser referidas como serviços públicos impróprios ou virtuais.
>
> É evidente a distinção de regime jurídico entre as atividades privadas de interesse público versus os serviços públicos virtuais e as atividades de interesse coletivo exercidas ou titularizadas pelo Estado."

No âmbito do 'serviço público subjetivo', a doutrina constata a existência não apenas de serviço público em sentido próprio (enquanto desenvolvido por sujeitos públicos), mas também de serviços que, sob o aspecto subjetivo são atividades privadas, mas que, em razão da sua função, são atividades particulares sujeitas a um especial regime tornado público; há, em outras palavras, atividades que não são imputáveis à Administração Pública, mas sim à iniciativa privada, mas que se sujeitam a um especial regime não reservado, ou seja, publicístico, não derivado de uma concessão (serviço público em sentido impróprio). A evolução destas considerações levou à formulação da teoria dos ordenamentos setoriais. (NICOLETTA RANGONE, 1999)

JACQUES AMAR entende que a técnica da prestação de serviços públicos também possui importância intergeracional, de maneira que a sua gestão não pode apenas ter em conta os interesses das atuais gerações, necessitando dos investimentos necessários para assegurar que as futuras gerações também lhe tenham acesso. Os serviços públicos e as atividades econômicas *stricto sensu* tem uma relação distinta com o tempo. *A*tividades econômicas *stricto sensu* visam satisfazer imediatamente o sujeito, ao passo que serviços públicos visam realizar interesses de longo prazo dos cidadãos enquanto membros de uma dada sociedade.

ALEXANDRE SANTOS DE ARAGÃO não concorda com a visão funcionalista, essencialista, do serviço público, ou seja, de que serviço público é a atividade que visa à satisfação de interesses coletivos. No mundo moderno, os liames entre as atividades econômicas em geral, e em especial as que se sujeitem a autorizações operativas, e o interesse coletivo é cada vez maior, o que tornaria cada vez mais difícil identificar com precisão quais atividades teriam tal relação de satisfação com o interesse público e seriam, consequentemente, serviços públicos, e as que, apesar de sujeitas a autorizações administrativas, não o seriam. Segundo ele, essa concepção deixa também em segundo plano a questão da natureza jurídica do ato administrativo de autorização em si, que variaria de acordo com o seu objeto: delegação se fosse serviço público, ato de polícia administrativa nos demais casos.

ALEXANDRE SANTOS DE ARAGÃO considera que inserida a concorrência na prestação dos serviços públicos, estes serviços passaram a ser atividades total ou parcialmente regidas pelo mercado, sendo necessária, consequentemente, a aplicação, pelo menos em parte, do Direito do Consumidor, que constitui um dos pilares da disciplina jurídica do mercado, mais especificamente da relação entre o polo consumidor e o polo produtor.

SANDIE CHILLON esclarece:

> "O usuário foi por muito tempo percebido como uma pessoa abstrata, não claramente individualizada, submetida à boa vontade do gestor do serviço público. Todavia, aos poucos a figura de cliente foi se substituindo àquela de usuário. A exigência de um serviço individualizado é a principal consequência da abertura à concorrência e da comparação entre o setor público e o setor privado. Essa exigência traduz a rejeição da imagem de um usuário submetido ao serviço público.
>
> Não se pode perder de vista que se a abertura à concorrência pode contribuir para melhorar a produtividade e a eficiência, ela não deve ocultar a persistência da vocação coletiva do serviço público. Concorrência e consumerismo são dois fatores de melhora da produtividade e da eficiência dos serviços públicos, mas eles também podem ser fatores de desequilíbrio, de descontinuidade e de desigualdade."

MARIA ALESSANDRA STEFANELLI chega a afirmar:

> "A mudança de foco – do interesse público titularizado e definido pelo Estado para os interesses dos cidadãos -, é extremamente relevante, pois dita toda a transformação nos vetores e pressupostos da regulação. Ela está refletida na singela mudança que faz o indivíduo passar de usuário de serviço público para consumidor de serviço público, uma passagem que não tem características meramente semânticas e sim reflete uma relevante modificação de enfoque... O afastamento da ideia de serviço público como função pública e a sua aproximação da noção de utilidade econômica trazem como consequência, de um lado, a impossibilidade de que a regulação se faça ao arrepio dos interesses e dos direitos dos usuários (consumidores), e, de outro, que essa regulação seja suficientemente forte para evitar a excessiva mercantilização destas utilidades (o que levaria a uma exclusão econômica da sua fruição, algo írrito à noção de generalidade e acessibilidade próprias aos serviços de relevância pública).
>
> A identificação da figura de usuário de serviço público à de consumidor só se há de cogitar caso exista uma "cesta de alternativas" para a pessoa."

ALEXANDRE SANTOS DE ARAGÃO não tem dúvida quanto à aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor aos serviços públicos em razão de dispositivos expressos nesse sentido na Lei nº 8.987/1995 - de Concessões e Permissões de Serviços Públicos. Segundo sua opinião, todavia, o CDC não pode ser aplicado indiscriminadamente aos serviços públicos, já que eles não são atividades econômicas comuns, sujeitas à liberdade

de empresa e desconectadas da preocupação de manutenção de um sistema prestacional coletivo.

ARAGÃO considera o equilíbrio entre a defesa do usuário de serviço público e a defesa do consumidor um dos principais desafios da contemporânea regulação dos serviços públicos. Há uma tendência de atuação dos órgãos de defesa do consumidor em torno da regulação de serviços públicos que desconsidera as especificidades técnicas dos setores desestatizados. A principal delas é a distinção entre consumidor efetivo ou consumidor propriamente dito e o chamado consumidor potencial. Enquanto o consumidor efetivo frui o serviço público porquanto está integrado na relação contratual travada com o fornecedor, o consumidor potencial não está incluído em uma tal relação, mas o ordenamento regulatório 'quer' que ele venha a beneficiar-se do serviço.(...) O direito da regulação desenha um modelo hábil à transformação do consumidor potencial em efetivo. Ao invés de a legislação optar por financiamento tributário, fez a escolha pelo financiamento custeado pelo consumidor efetivo do serviço.

FLORIANO DE AZEVEDO MARQUES NETO acresce que duas situações distintas ensejam tratamentos legais diferenciados. Enquanto o consumidor efetivo reclama por qualidade, tarifas menores, cordialidade no atendimento, ou seja, valores que somam à fruição do serviço, o consumidor potencial, de sua parte, tem expectativa de fruição.

CARLOS ARI SUNDFELD e JACINTHO ARRUDA CÂMARA consideram a prática de subsídios cruzados uma das fórmulas tradicionalmente empregadas como mecanismo de implantação de políticas tarifárias. Nesse sistema, o Poder Público, adotando determinada política tarifária, faz com que um grupo de usuários arque com parte dos custos decorrentes da prestação de serviços a outros usuários. (...) Na maioria das vezes em que o sistema é adotado, busca-se cobrar mais da parcela de usuários teoricamente detentora de maior poder aquisitivo, para que seja possível cobrar menos de usuários com capacidade econômica inferior. (...) Ou seja, o valor cobrado acima dos custos de um grupo subsidia o valor cobrado abaixo dos custos de outro.

MARÇAL JUSTEN FILHO afirma que as despesas necessárias à manutenção do serviço concedido serão custeadas pelo volume global arrecadado dos usuários. Então, a tarifa a ser exigida para a fruição do serviço por parte dos usuários deverá ser suficiente para a manutenção do serviço (e para a obtenção do lucro do delegatário). Isso produz a diferenciação entre dois conjuntos distintos de pessoas: a comunidade e os usuários. Os recursos da comunidade não mais serão aplicados para a implantação e manutenção do serviço. Caberá aos próprios usuários arcar com as despesas necessárias. Dito de outro modo, a concessão acarreta um alívio dos não usuários e o agravamento da situação econômica dos usuários do serviço.

ALEXANDRE SANTOS DE ARAGÃO compreende que apesar das políticas tarifárias serem peculiaridades inerentes ao regime jurídico dos serviços públicos, a aplicação do Código de Defesa do Consumidor aos serviços públicos não pode ser excluída, até porque há dispositivos legais expressos nesse sentido. Por outro lado, a aplicação do Código de

Defesa do Consumidor não pode ser absoluta, devendo, ao contrário, ser realizada com extrema cautela, sob pena de desnaturar a atividade como serviço público, privilegiando os interesses de consumidores individualmente considerados, e postergando os seus objetivos maiores de solidariedade social, que continuam a existir apesar das mudanças na concepção de interesse público.

A Lei de Concessões e Permissões de Serviços Públicos – Lei nº 8.987/1995 faz remissão genérica ao Código de Defesa do Consumidor, qualificando, portanto, os usuários de serviços públicos também como consumidores. ALEXANDRE SANTOS DE ARAGÃO vê que essa equiparação não é em si incorreta, mas demanda algumas cautelas uma vez que muitos dispositivos do Código de Defesa do Consumidor não poderão ser aplicados por não serem compatíveis com o regime de direito público dos serviços públicos.

O Superior Tribunal de Justiça tem adotado a aplicação do Código de Defesa do Consumidor aos serviços públicos.

MARÇAL JUSTEN FILHO acrescenta que o interesse público que transcende a órbita das partes não deve ser posto em questão no caso de relações jurídicas privadas. Há preponderância do Direito Administrativo sobre o Direito do Consumidor. A disciplina do Direito do Consumidor será aplicada apenas na omissão do Direito Administrativo e à medida que não haja incompatibilidade com os princípios fundamentais norteadores do serviço público. Uma aplicação pura e simples, de modo automático, do Código do Consumidor – CDC, no âmbito dos serviços públicos golpeia gravemente as competências do Poder Público na gestão do serviço público de sua titularidade, violando o art. 175 da Constituição Federal e o art. 29, inciso V, da Lei nº 8.987/1995.

ALICE GONZALES BORGES cita, como exemplo, em uma de suas publicações que, devido ao poder administrativo taritário, ao fornecimento obrigatório e às demais condições normativamente estabelecidas na contratação, a jurisprudência espanhola manteve a natureza pública dos contratos de fornecimento de energia elétrica. A manutenção da natureza privada dos mesmos contratos deve-se à base que impregna a sua formalização.

Postos os limites à aplicação da legislação consumerista aos serviços públicos, ALEXANDRE ARAGÃO destaca que, por outro lado, ao considerar consumidor, pelo Código de Defesa do Consumidor, como inicialmente apenas ‘destinatário final’ do produto ou do serviço, a aplicação do Código de Defesa do Consumidor é mais ampla, sob certo aspecto, do que nas atividades econômicas privadas. Ao passo que, em relação aos serviços públicos, tanto o Código de Defesa do Consumidor como a Lei nº 8.987/1995 determinam aplicação aos usuários de serviços públicos sem qualquer distinção, ou seja, sejam eles destinatários finais ou não. Explica também:

> Em face do poder econômico da empresa prestadora de serviços, produtora ou comercializadora de bens, a legislação consumerista tem por objetivo a proteção do consumidor conceitualmente hipossuficiente. Na prestação de serviços públicos, muitos dos

> usuários são os chamados 'grandes consumidores', empresas muitas vezes maiores que as próprias concessionárias, que geralmente utilizam os serviços como insumos das suas próprias atividades econômicas e, por essas razões, não poderiam ser enquadradas como consumidores/hipossuficientes à luz do Código de Defesa do Consumidor que, no entanto, em virtude da remissão genérica feita por artigo da Lei de Concessões e Permissões de Serviços Públicos, não deixa de lhes ser aplicável.
>
> É assim que, por exemplo, obrigações de não suspensão do serviço em casos não admitidos contratualmente, prestação de serviços em outras áreas geográficas, em horários diversos, com prazos diferentes etc., não podem ser administrativa, legislativa ou judicialmente impostas ao concessionário sem o equilíbrio econômico-financeiro. O Estado, sim, é, por força da sua configuração constitucional, a pessoa originariamente obrigada à prestação. Todavia, a escolha do meio, para tanto, é sua prerrogativa discricionária."

O parágrafo 4º do art. 9º da Lei Federal nº 8.987/1995 determina que o Estado poderá cumprir essa obrigação através do meio que lhe parecer mais conveniente: prestando o serviço diretamente, terceirizando-o ou impondo ao concessionário a assunção da nova obrigação com o concomitante reequilíbrio econômico-financeiro.

Em http://www.regiaonoroeste.com/portal/materias.php?id=53124, foi encontrada a seguinte redação:

> "Com o objetivo de regularizar o estacionamento privativo na área central do município, a prefeitura de Jales em parceria com as polícias Civil e Militar está cumprindo a Resolução 302, de 18 de dezembro de 2008, do CONTRAN (Conselho Nacional de Trânsito), que estabelece regras para as áreas destinadas a estacionamentos específicos.
>
> Para discutir o assunto, a secretaria municipal de Planejamento e Trânsito reuniu na última sexta-feira, 08, na Casa do Poeta e Escritor de Jales, proprietários de farmácias e hotéis para discutir o assunto junto aos representantes das polícias Civil e Militar. O bate-papo com os empresários contou com a presença do secretário municipal de Planejamento e Trânsito, Aldo José Nunes de Sá, do delegado de Polícia Civil, José Frutuoso Freitas e do capitão da Polícia Militar, Luis Carlos Cobacho Pressuto.
>
> Desde o começo do mês, a prefeitura atendendo recomendação das polícias e CONTRAN começou a regularizar a situação retirando as placas em frente a farmácias, clínicas, hotéis e outros estabelecimentos que possuíam vagas privativas. "O que queremos deixar bem claro é que não vamos retirar a vaga e sim regulamentar e fazer a demarcação do solo corretamente. Sabemos que a destinação de vagas exclusivas só refere a serviços de urgência e emergência, o que não é o caso desses comércios. Hoje nossa cidade tem

> mais de 50 vagas em situação irregular e atendendo aos pedidos das polícias civil e militar vamos mudar essa realidade", afirmou o secretário municipal de Planejamento e Trânsito, Aldo José Nunes.
>
> PRESSUTO informou aos presentes que as vagas atuais não permitem que os motoristas que estacionam irregularmente sejam autuados. "Sugerimos para a prefeitura que a partir de agora cada quarteirão tenha, no mínimo, um estacionamento de curta duração e que os agentes de trânsito fiscalizem o uso abusivo da vaga e nos comuniquem", afirmou.
>
> No fim da reunião, os comerciantes agradeceram a iniciativa da prefeitura em convocá-los para discutir o assunto e afirmaram que vão contribuir para que a mudança ocorra na mais perfeita ordem."

O art. 55 da Constituição do Estado da Bahia estabelece serem os Municípios do Estado da Bahia unidades integrantes da República Federativa do Brasil, dotadas de autonomia política, administrativa e financeira e regidas por suas leis orgânicas e demais leis que adotarem,observado o disposto na Constituição Federal e nesta Constituição.

Os incisos I e VI do art. 2º da Constituição do Estado da Bahia consideram, respectivamente, o regime democrático, o sistema representativo e a autonomia municipal princípios fundamentais a serem observados pelo Estado, dentre outros constantes, expressa ou implicitamente, na Constituição Federal.

Os incisos II, III e IX do art. 59 da Constituição do Estado da Bahia atribuem ao Município, além das competências previstas na Constituição Federal, elaborar e executar a política de desenvolvimento urbano e seu plano diretor, que será aprovado, exclusivamente, por lei municipal. Promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano, e legislar, em caráter suplementar, para adequar as leis estaduais e federais às peculiaridades e interesses locais.

Os incisos I, VII, VIII e X do artigo 12 da Constituição do Estado da Bahia confirmam ser incumbência do Estado, concorrentemente com a União, legislar sobre direito urbanístico, proteção ao patrimônio histórico, turístico e paisagístico, responsabilidade por dano ao consumidor, criação, funcionamento e processo dos Juizados de Pequenas Causas.

O art. 209 da Constituição do Estado da Bahia afirma ser competência do Município o planejamento e administração do trânsito etc.

Os artigos 167 e 168 da Constituição do Estado da Bahia apontam o seguinte:

> Art. 167. Caberá ao Estado, na forma da Constituição Federal e desta Constituição, legislar sobre direito urbanístico, e aos Municípios executar a política urbana, conforme diretrizes fixadas em lei, objetivando o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem estar de seus habitantes.

> Art. 168. As ações de órgãos estaduais nos Municípios deverão estar de acordo com as diretrizes definidas pelos respectivos planos diretores.

Segundo a Edição Consolidada do Regimento Interno da Câmara Municipal de Salvador/ Bahia (até a Resolução 1.651, de maio/2006):

> Art. 2º. A Câmara tem funções legislativas, atribuições para fiscalizar os Atos, propor medidas de interesse da coletividade e assessorar o Executivo, além da competência para disciplinar e dispor sobre a organização de seus serviços internos.
>
> Parágrafo 2º. A função de assessoramento consiste em sugerir medidas de interesse público ao Executivo e a outros poderes mediante indicações.
>
> Parágrafo 4º. A Câmara exercerá suas funções, com independência e harmonia, em relação ao Executivo, deliberando sobre as matérias de sua competência, na forma da Lei Orgânica do Município.
>
> Art. 49. A Câmara iniciará os trabalhos de cada Sessão Legislativa Ordinária constituindo as Comissões criadas por este Regimento, que são Órgãos destinados ao estudo dos assuntos submetidos à sua deliberação.
>
> Art. 50. As Comissões serão:
> I. Permanentes, as que subsistem em todas as Legislaturas com atribuições definidas neste Regimento;
>
> Art. 61. É da atribuição das Comissões o exame técnico dos assuntos submetidos a seu estudo e parecer de acordo com a competência atribuída a cada qual, por este Regimento.
>
> IV. Compete à Comissão de Transporte, Trânsito e Serviços Municipais avaliar e propor políticas:
>
> a) permissões e concessões;
> c) fiscalização e controle;
> d) circulação, tráfego e estacionamento;

Os incisos IV, V e VII do art. 65 estabelecem ser competência dos Presidentes de Comissões, respectivamente, dar conhecimento de todas as matérias recebidas para estudo; designar Relatores e distribuir-lhes a matéria recebida e orientar as discussões e submeter a voto as matérias pendentes de deliberação, anunciando o resultado da votação.

O Diário Oficial do Município de Salvador foi criado pelo artigo 82 da Lei Municipal número 3.601, de 18 de fevereiro de 1986.

A Lei Orgânica do Município de Salvador, publicada no Diário Oficial do Município em 05 de abril de 1990, assim determinava:

> Art. 71. O Município, atendendo às peculiaridades locais e às diretrizes estaduais e federais, promoverá o desenvolvimento urbano através de um processo de planejamento, levado a efeito pelo sistema de planejamento municipal, visando os seguintes objetivos:
>
> IV. ordenação da expansão dos núcleos urbanos;
>
> V. estruturação do crescimento urbano;
>
> X. cumprimento da função social da propriedade imobiliária urbana:
>
> b) justa distribuição dos benefícios e ônus do processo de urbanização;
>
> c) prevenção e correção das distorções de valorização da propriedade urbana;
>
> XI. controle do uso do solo visando evitar:
>
> a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;
>
> b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;
>
> XII. adequação da política fiscal e financeira aos objetivos do desenvolvimento urbano;
>
> XVII. estímulo à participação da iniciativa privada na urbanização e no processo de desenvolvimento urbano;

O parágrafo único do art. 71 afirma que, como sistema, compreende-se o conjunto de órgãos, normas, recursos humanos e técnicos, à coordenação da ação planejada da administração municipal.

> Art. 81. A política de desenvolvimento urbano a ser formulada pelo Município fica vinculada ao atendimento das funções sociais da cidade e da propriedade e ao bem estar de seus habitantes.
>
> Parágrafo 1º. Para efeito do desenvolvimento urbano, o Município poderá se utilizar dos seguintes instrumentos:
>
> I. De caráter tributário e financeiro, dentre estes:
>
> b) taxas e tarifas diferenciadas em função de projetos de interesse social e serviços públicos oferecidos;
>
> e) incentivos e benefícios fiscais a programas e empreendimentos de notório alcance social.

II. De caráter jurídico:

c) limitação administrativa;

g) parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;

h) concessão, através da aprovação de planos ou programas urbanísticos especiais, de índices e parâmetros urbanísticos mais permissivos que os estabelecidos, mediante contraprestação;

j) discriminação de terras públicas;

Parágrafo 2º. A utilização dos instrumentos de caráter tributário e financeiro se fará na forma da lei.

Proprietário de terreno considerado pelo Poder Público, como de interesse do patrimônio histórico, artístico, arqueológico ou paisagístico, pode exercer em outro local ou alienar a terceiros o direito de construir previsto na legislação de uso do solo do Município e ainda não utilizado, desde que transfira, sem ônus ao Poder Público, a área considerada como de interesse público. Por consequência, o inciso III do parágrafo 7º do art. 83 considera que o Executivo, na aplicação do instrumento mencionado, observará, ainda, em qualquer hipótese, o impacto urbanístico da implantação do empreendimento no tocante à saturação da capacidade viária do contorno, à qualidade ambiental etc.

Art. 84. Para assegurar o aproveitamento dos equipamentos urbanos e o efetivo cumprimento da função social da propriedade, lei municipal definirá o conceito de solo urbano não utilizado, e determinará os procedimentos e prazo para o parcelamento, edificação ou utilização compulsória e as sanções cabíveis para a hipótese de desacolhimento.

Art. 85. O Município facultará aos proprietários de terrenos contidos em planos urbanísticos que definam parâmetros mais permissivos, propostas para utilização dos mesmos mediante contraprestação em espécie.

Art. 86. Os recursos a que se refere o artigo anterior, exigidos em contraprestação, corresponderão ao incremento econômico gerado pela utilização dos novos parâmetros, apurados e definidos o valor e a forma de pagamento, segundo critérios estabelecidos pelo Executivo.

Art. 88. As disposições constantes nas leis que regulam o uso e a ocupação do solo prevalecem sobre as normas urbanísticas convencionais, inclusive as constantes de termo de acordo e compromisso firmado com o Município.

Art. 97. O Município terá o seu Código de Edificações que regulará o exercício das atividades de construção.

Art. 150. Compete ao Município instituir:

> II. Taxas em razão do poder de polícia, ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos de sua atribuição, específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição;
>
> Art. 159. A administração financeira e patrimonial do Município, inclusive a arrecadação de tributos e rendas, será exercida pelo Poder Executivo, através de seus órgãos de Controle Interno, criados por Lei.
>
> Art. 176. O Município, em conformidade com os princípios constitucionais, atuará no sentido da promoção do desenvolvimento econômico e social, que assegure a elevação do nível de vida e bem estar da população, conciliando a liberdade de iniciativa com os ditames da justiça social, cabendo-lhe:
>
> II. exercer, como agente normativo e regulador da atividade econômica, as funções de planejamento, de fiscalização, de controle e de incentivo, sendo livre a iniciativa privada;
>
> V. promover a defesa do consumidor;
>
> VI. assegurar o respeito à propriedade privada e atribuição de função social da propriedade urbana;
>
> VIII. a redução das desigualdades sociais;

Na Edição Consolidada da Lei Orgânica do Município do Salvador (até a Emenda nº 21 referente a maio/2006), a palavra ‘sistema’ no parágrafo único do art. 71 passou a ser ‘sistema de planejamento’.

A alínea c) do inciso XI do art. 71 da Edição Consolidada da Lei Orgânica do Município do Salvador (até a Emenda nº 21 referente a maio/2006) passou a ser ‘adensamentos inadequados à infraestrutura e aos equipamentos urbanos e comunitários existentes ou previstos’ enquanto ‘a ociosidade do solo urbano edificável’ tornou-se alínea d).

Na Edição Consolidada da Lei Orgânica do Município do Salvador (até a Emenda nº 21 referente a maio/2006), permaneceram inalterados:

- os incisos IV, V, VI e IX do art. 71,
- as alíneas b) e c) do inciso X do art. 71,
- as alíneas a) e b) do inciso XI do art. 71,
- os artigos 75, 79, 81 a 87, 88, 97, 117, 150, 159 e 176.

Os artigos 238 a 251 do Capítulo VI da Constituinte Municipal, de 05/04/90, inclusive, os artigos 237 a 250 do Capítulo VI da Edição Consolidada da Lei Orgânica do Município do Salvador (até a Emenda nº 21, referente a maio/2006) que tratam de transporte, especialmente coletivo, não fazem referência a estacionamento.

Tanto o artigo 252 da mesma Lei Orgânica, quanto o artigo 251 da Edição Consolidada da Lei Orgânica do Município do Salvador (até a Emenda nº 21, referente a maio/2006)

afirmam que a segurança do cidadão e da sociedade é de vital interesse para o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e bem estar dos seus habitantes.

O art. 8º do Ato das Disposições Transitórias da mesma Lei Orgânica e o art. 9º da Edição Consolidada da Lei Orgânica do Município do Salvador até a Emenda nº 21 referente a maio/2006 determina que os tributos municipais pagos por pessoas jurídicas deverão ser efetuados, quando possível, com a emissão de apenas um documento.

O Decreto Municipal nº 23.781, de 02 de janeiro de 2013, determina a revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e a Lei de Ordenamento e Uso do Solo Urbano, tendo em vista que as controvérsias suscitadas em torno do PDDU e da LOUS tem arrecadado insegurança jurídica para os investidores e para a gestão da Cidade, considerando que a definição desses instrumentos é essencial ao ordenamento do pleno desenvolvimento das funções da cidade e da propriedade urbana, consoante diretrizes do Estatuto da Cidade estabelecido pela Lei Federal nº 10.257/2001.

A Lei Municipal nº 8.376/2012, modificadora da estrutura organizacional da Prefeitura Municipal do Salvador, decreta o seguinte:

> Art. 2º. A gestão do serviço público municipal, fundamentada nos princípios constitucionais da Administração Pública, observará as seguintes diretrizes:
>
> > III. o planejamento do futuro da Cidade e a promoção do bem-estar da população ao longo do tempo;
> >
> > V. o resgate da ordem pública, pelo regular funcionamento dos serviços públicos de competência municipal e ordenamento das funções da Cidade;
>
> Art. 3º. Ficam transferidas as seguintes competências:
>
> > IV. para a Secretaria Municipal de Urbanismo e Transporte, modificada por esta Lei, as relacionadas ao planejamento dos transportes, etc;
>
> Art. 4º. Ficam remanejados os seguintes órgãos e entidades municipais:
>
> > II. para a Secretaria Municipal de Urbanismo e Transporte, a Superintendência do Trânsito do Salvador e a Companhia de Transportes do Salvador;
>
> Art. 5º. Ficam modificadas as denominações e competências das seguintes Secretarias e órgãos municipais:
>
> > III. da Secretaria Municipal de Serviços Públicos e Prevenção à Violência, para Secretaria Municipal de Ordem Pública, com a finalidade de administrar os serviços públicos, articular as ações voltadas para a defesa do consumidor e acompanhar o planejamento e

> execução das ações destinadas à manutenção da ordem pública no que concerne ao regular desempenho das competências do Município na gestão da cidade, à prevenção à violência, etc.;
>
> Parágrafo 1º. Ao Gabinete do prefeito compete assistir o Chefe do Poder Executivo Municipal no desempenho de suas atribuições legais, especialmente no relacionamento com o cidadão e com os segmentos da sociedade civil, no assessoramento administrativo e nas relações institucionais com os Poderes Constituídos, planejar, coordenar e executar a política de descentralização administrativa e a execução e a coordenação da publicidade de caráter informativo, educativo e de orientação social e da comunicação institucional inerentes ao Poder Executivo Municipal, bem como mobilizar e articular os esforços da Administração Municipal para a execução de projetos e ações prioritárias da Copa do Mundo da FIFA Brasil 2014.
>
> Parágrafo 2º. À Casa Civil da prefeitura compete assessorar o Chefe do Poder Executivo Municipal na formulação do planejamento estratégico do Município, na gestão e controle dos projetos estratégicos intersetoriais, no acompanhamento de indicadores de desempenho, na avaliação de resultado das ações empreendidas pelo Poder Executivo Municipal, na captação de recursos financeiros e na coordenação do programa municipal de parcerias público-privadas.

A Lei Municipal nº 5.503, de 17/02/1999, que estabelece as normas do Poder de Polícia Administrativa do Município de Salvador, designa:

> Art. 3º. A legislação do poder de polícia compreende leis, decretos e normas complementares que disciplinem o comportamento individual ou de empresa, com relação à coletividade.
>
> Art. 2º. Considera-se poder de polícia a atividade de administração pública que, disciplinando o exercício das liberdades públicas, assegure o gozo pleno dos direitos individuais e coletivos e a defesa de interesses legítimos e regule a prática dos atos, em função do interesse da coletividade soteropolitana, concernentes aos costumes, à limpeza pública, à defesa do consumidor, à segurança, ao sossego, à ordem democrática, à estética e paisagem urbana, ao trânsito, ao respeito à propriedade e a sua função social, à preservação do patrimônio histórico, cultural e ambiental, ao exercício de atividades econômicas ou não, ao controle das atividades poluentes e a inibição das fontes poluidoras no espaço urbano, rural e insular do Município de Salvador.

Conforme o inciso I do art. 8º, o funcionamento de estabelecimento de prestação de serviço de qualquer natureza, profissional ou não, comercial, industrial, de crédito, seguro, capitalização, religioso e as empresas em geral dependem de Alvará de Licença ou Autorização.

> Art. 116. Para preservar os costumes, a ordem e a tranquilidade da população, o poder de Polícia Administrativa será exercido em todo o Município.
>
> Art. 203. Constitui infração toda ação ou omissão contrária às disposições deste Código, de outras leis, de decretos e de atos normativos da Administração no exercício de seu poder de polícia.

O inciso II do art. 20 considera como responsabilidade da empresa a infração praticada por pessoa na condição do seu mandatário, preposto ou empregado.

O Art. 207 aponta que a sanção pelas infrações das disposições deste Código será aplicada por meio de: advertência; suspensão de alvará; cassação de alvará; multa; apreensão de bens e mercadorias; demolição; interdição e apreensão de animais.

> Art. 209. O desrespeito ou desacato ao agente de fiscalização do Município, no exercício de sua função, ou a obstaculização do desempenho de sua atividade, sujeitará o infrator a penalidade de multa, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.
>
> Art. 210. A repetição de infração da mesma natureza, determinará, conforme a gravidade, a definitiva apreensão de bens e mercadorias, a interdição de locais e estabelecimentos ou cassação de Alvará.
>
> Art. 213. A cassação do Alvará consiste na paralisação da atividade nas seguintes hipóteses:
>
> I. Quando o infrator se negar a observar as exigências deste Código e demais legislações específicas;
> II. Não cumprimento, nos prazos estabelecidos, de exigências que motivaram a suspensão de licença, embargo ou interdição.
>
> Parágrafo único. A revogação do Alvará está condicionada ao exame, pela autoridade competente, da conveniência e oportunidade, devidamente justificada, observado o interesse público preponderante.
>
> Art. 240. O embargo administrativo consiste no impedimento da prática de ato contrário ao interesse público, proibido por lei ou regulamento, sem prejuízo da aplicação de penalidade estabelecida neste Código.

Art. 248. Verificada violação de qualquer dispositivo de lei ou regulamento do poder de polícia municipal, o processo terá início por:

I. Auto de infração;
II. Ato administrativo do qual resulte aplicação de penalidade prevista na legislação do poder de polícia.

Art. 251. O auto de infração é um dos instrumentos por meio do qual se inicia o processo fiscal para apurar infração às normas do poder de polícia.

Art. 261. O Secretário do Município ou autoridade competente de órgão da Administração Municipal poderá iniciar o processo fiscal, através de ato administrativo.

Art. 277. A fiscalização será exercida sobre todas as pessoas físicas ou jurídicas que violem as normas deste Código e legislação complementar.

Art. 278. Toda pessoa física ou jurídica é obrigada, quando solicitada, a prestar, à autoridade administrativa, as informações relativas a qualquer ato ou fato que tenha conhecimento e que sejam indispensáveis ao exercício do poder de polícia.

Art. 282. Os prazos previstos neste Código contam-se por dias corridos, excluído o de início e incluído o de vencimento, prorrogando-se o termo para o primeiro dia de expediente da repartição, quando coincidir com dia considerado não útil para os órgãos da administração.

Art. 283. A Prefeitura Municipal do Salvador, diante de denúncia de cidadão, e após devida apuração, deverá adotar medidas concernentes à suspensão e proibição das atividades disciplinadas neste Código que provoquem distúrbios na vida comunitária.

De acordo com o Anexo II, sobre Conceitos, do Código de Polícia Administrativa:

- Entende-se por empresa a pessoa jurídica, inclusive a sociedade civil, a sociedade de fato e a firma individual que exerçam atividade de natureza comercial, industrial ou prestação de serviços de qualquer natureza;
- Reincidência é a repetição da prática de ilícito administrativo pelo qual o agente já tenha sido punido em decisão definitiva;
- Entende-se por autoridade fiscalizadora, o servidor municipal, no exercício da atividade e devidamente identificado.

A Lei Municipal nº 8.055, de 27/07/2011, que dispõe sobre a cobrança das tarifas nos Estacionamentos privados no âmbito do Município de Salvador, decreta:

> Art. 1º A fração de hora do período de permanência nos estacionamentos tarifados, conforme autorização legal será cobrada, proporcionalmente, da seguinte forma:
>
> > I – 15 min. (um quarto de hora) a tolerância, a partir do que, o administrador do estabelecimento cobrará pela fração;
> >
> > II – 01 (um) minuto é igual a 1/60 (um sessenta avos) de hora e assim deve ser cobrada a fração, computando-se minuto a minuto.
> >
> > Parágrafo Único. Não se admitirá que seja cobrada a fração de hora de permanência no estacionamento, por outro método que não o do inciso anterior, exceto se for mais benéfica ao usuário.
>
> Art. 2º Os estacionamentos particulares deverão afixar em local visível, tanto o valor correspondente ao período de permanência equivalente a 01 (uma) hora, quanto o valor a ser atribuído pelo quarto de hora, tornando possível ao usuário a visualização e compreensão da tarifa a ser cobrada.
>
> Art. 3º Constatado pelo órgão fiscalizador o descumprimento das exigências estabelecidas nesta Lei, os responsáveis ficam sujeitos às sanções:
>
> I – Notificação de descumprimento da Lei;
>
> II – aplicação de multa no valor correspondente a 100 (cem) salários mínimos;
>
> III – em caso de reincidência, a multa será cobrada em dobro;
>
> IV – cassação do Alvará de Funcionamento.

A Lei Municipal nº 6.314, de 17/07/2003, que dispõe sobre a obrigatoriedade das empresas prestadoras de serviços de garagem e estacionamento de veículos, instaladas no Município de Salvador, emitirem recibo de prestação de serviço dos valores pagos pelos usuários e dá outras providências, decreta:

> Art. 1º As empresas prestadoras de serviços de garagem e estacionamento de veículos, ficam obrigadas a emitir recibo de prestação de serviço, devendo nele constar a identificação, endereço e número de inscrição no CNPJ da empresa prestadora do serviço, a especificação das características do veículo, o período do estacionamento e o valor cobrado.

> Parágrafo Único. Constará expressamente do recibo de prestação de serviços tratados no caput deste artigo, os direitos e obrigações dos usuários, previsto na Lei nº 8.078 de 11 de setembro de 1990.

A Lei Municipal nº 6.139, de 19/06/2002, que obriga todas as empresas que exploram a atividade de estacionamento de automóveis situadas no Município, a construir sanitários para ambos os sexos, destinados a seus usuários, no período de funcionamento, e dá outras providências, decreta:

> Art. 1º. Ficam todas as empresas que exploram a atividade de estacionamento de veículos, situadas no Município de Salvador, obrigadas a construir nestes recintos sob sua responsabilidade, sanitários para ambos os sexos, destinados a seus usuários.
>
> Art. 3º. O não cumprimento das disposições contidas nesta Lei sujeitará o infrator a multa diária de 50 (cinquenta) UFIR's.
>
> Art. 4º. O Poder Público Municipal não autorizará o funcionamento de novos estabelecimentos do gênero sem o atendimento das exigências contidas nesta Lei.

A Lei Municipal nº 5.077, de 29/11/1995, que acrescenta dispositivo à Lei nº 4.308/91 e dá outras providências, decreta:

> Art. 1º.
>
> > Parágrafo único – É facultado o registro das características do veículo e ocupantes tais como: placa, cor, modelo e sexo do motorista, por sistema de gravação eletrônica por circuito fechado de TV, mantendo-se a obrigação do fornecimento ao usuário de ticket numerado e datado.

A Lei Municipal nº 4.308, de 13/03/1991, que cria normas de segurança para clientes de Supermercados, Shopping Center e outros estabelecimentos comerciais e dá outras providências, decreta:

> Art. 1º. O acesso aos estacionamentos privativos de Shopping Center, Supermercados e outros estabelecimentos comerciais de grande porte, com mais de 500 (quinhentas) vagas, será feito através de entrada própria, recebendo o cliente um "ticket" com as características do veículo e o número de seus ocupantes.
>
> Art. 2º. Ficam os estabelecimentos acima referidos obrigados a celebrar contratos com empresas de seguros privados, assegurando, aos clientes, o ressarcimento dos danos causados

ao veículo, inclusive furto e/ou incêndio, ocorridos no estacionamento.

A Lei Municipal nº 4.714, de 23/12/1992, que altera e acrescenta dispositivos à Lei nº 4.308 de 15 de março de 1991 e dá outras providências, decreta:

Art. 1º. Os artigos 1º e 3º da Lei nº 4.308 de 15 de março de 1991 passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 1º. O acesso aos estacionamentos privativos de Shopping Center, Supermercados e outros estabelecimentos comerciais, com mais de 100 (cem) vagas, será feito por entrada própria, recebendo o cliente um “ticket” com as características do veículo.

Art. 3º. A infringência a qualquer dispositivo da Lei 4.308/91 resultará para o estabelecimento infrator em sanções que vão desde a notificação até a cassação do competente alvará de funcionamento.

A Lei Municipal nº 4.736, de 26/04/1993, que veda a cobrança de qualquer taxa ao usuário, pelas obrigações da Lei nº 4.308/1991, decreta:

Art. 1º. Fica vedada a cobrança de qualquer taxa ao usuário, pelas obrigações da Lei nº 4.308/91.

O Decreto Municipal nº 9.022, de 28/06/1991, que Regulamenta a Lei nº 4.308/91, que cria normas de segurança para clientes de Supermercados, Shopping Centers e outros estabelecimentos comerciais e dá outras providências, decreta:

Art. 1º. Os estabelecimentos a que se refere a Lei nº 4.308/91, que possuem estacionamentos privativos de clientes, em áreas fechadas, com mais de 500 (quinhentas) vagas estáticas, estão obrigados a controlar e registrar as entradas e saídas dos veículos que deles se utilizem.

Art. 2º. Os estacionamentos em áreas abertas dos estabelecimentos de que trata este Decreto, quando não existam estacionamentos fechados e devidamente demarcados,e que comportem mais de 500 (quinhentos) veículos simultaneamente, deverão sofrer as modificações necessárias à garantia e segurança dos veículos neles estacionados visando adaptá-los às exigências da Lei nº 4. 308/91.

Parágrafo único. Quaisquer obras de adaptação que se tenha de realizar, para atender ao disposto neste artigo,

> dever-se-ão reger pela legislação municipal vigente, ouvidas a SUCOM e SUTRAM, quanto as implicações que possam advir de sua realização.
>
> Art. 7º. O Poder Público Municipal se exime de quaisquer responsabilidades ou ônus de quaisquer naturezas, decorrentes da aplicação da Lei nº 4.308/91 e deste Decreto.
>
> Art. 8º. Os estabelecimentos com estacionamentos com menos de 500 (quinhentas) vagas poderão se enquadrar às disposições da Lei nº 4.308/91 e este Decreto.

No livro Formação e Gestão de Políticas Públicas, 3ª ed. rev. e atual – Curitiba: Editora IBPEX, 2011, da Série Gestão Pública, ROOSEVELT BRASIL QUEIROZ explica:

> "Os governos existem para dar solução aos problemas da sociedade e os instrumentos de que dispõem para isso são as políticas públicas.
>
> Problema social é o objeto central de uma política pública. Um problema social compreende principalmente a disfunção no funcionamento de uma sociedade como, por exemplo, o alto índice de violência urbana, a falta de um determinado serviço público essencial, entre inúmeros outros. No entanto, um problema social pode compreender, além de disfunções, outras demandas, como a exploração de uma potencialidade econômica que seja reivindicada pela população, por exemplo, a criação de infraestrutura para o aproveitamento de um potencial turístico de um município.
>
> No que tange à complexidade do seu diagnóstico e da sua respectiva solução, os problemas sociais podem se apresentar de quatro formas: diagnóstico e solução simples; diagnóstico simples, mas solução complexa; diagnóstico complexo, mas solução simples; diagnóstico e solução complexos. No exemplo de acesso rodoviário interrompido pela queda de uma ponte, a causa é simples: a queda da ponte; a sua solução também é simples: a reconstrução.
>
> O fator tempo tende a ter forte influência no aumento da complexidade dos problemas sociais. Em outras palavras, quanto antes for iniciado o combate ao problema, mais simples poderá ser a sua solução.
>
> Uma identificação precisa, uma delimitação suficientemente clara e a correta enunciação do problema social em questão são algumas das condições essenciais para termos sucesso no seu enfrentamento por meio de uma política pública. Denomina-se problema focal o problema social que foi assim tratado e que passará a ser objeto de uma política pública na forma de um programa governamental.

> Os problemas sociais se apresentam frequentemente como uma teia complexa de relações de causa-efeito, na qual problemas geram outros problemas. Uma dificuldade ao se analisar um determinado problema social é saber distinguir o que é causa e o que é efeito. Até que procedamos a essa ordenação, tudo o que se possui é uma 'coleção de problemas'. Somente após encadeá-los em relações de causa-efeito é que passarão a existir um problema focal e as causas que concorrem para a existência deste. O encadeamento causa-efeito é realizado colocando-se os diversos problemas inter-relacionados entre si no eixo do tempo: a causa antecede o efeito."

Em 1993, MATUS já afirmava:

> "A visão normativa supõe que o processo de planejamento comece com o diagnóstico da situação que se pretende alterar. Depois de diagnosticada a realidade e de conhecidas as funções e as disfunções nela existentes, o planejador define os objetivos pretendidos e estabelece as metas que deverão ser alcançadas. O cumprimento dessas metas permitirá que os objetivos do programa sejam alcançados.
>
> Embora quem planeje não tenha o controle sobre todas as variáveis envolvidas no problema, conhece e controla as variáveis que são importantes. Nessa concepção, quanto mais simplificada for a descrição do problema social em questão, maior será a governabilidade existente sobre ele.
>
> Os problemas sociais são produzidos pelos homens; as possibilidades de solução são múltiplas e dependem dos atores sociais envolvidos. Tais problemas apresentam grande dificuldade de delimitação. Sua explicação é sempre relativa a quem o descreve e as medidas necessárias para a sua solução raramente são consensuais."

Em Porto Alegre/Rio Grande do Sul, 04 de outubro de 2011, no Parecer nº 11/2011, relatado pelo Conselheiro Marcelo Tadeu Pitta Domingues, da 1ª Câmara do Conselho Estadual de Trânsito, relativo ao processo nº 51.319/2011, originado na Prefeitura Municipal de Erechim, consta a seguinte redação:

> "A previsão legal contida no artigo 24 do CTB não deixa dúvida que cabe ao Município, nas suas vias urbanas, planejar executar e regulamentar o espaço público, visando sempre à segurança de seus munícipes, bem como promover a melhoria e harmonia na circulação de veículos e pedestres.
>
> Neste viés, a Resolução do CONTRAN nº 302/2008, passou a complementar o CTB, dispondo no seu art. 1º que "As áreas destinadas ao estacionamento específico, regulamentado em via pública aberta à circulação, são estabelecidas e regulamentadas pelo órgão ou entidade executiva de trânsito com circunscrição sobre a via, nos termos desta resolução." Destaca-se que esta resolução também definiu algumas áreas de estacionamentos: para

> veículos de aluguel que prestam serviços públicos, veículos de portador de deficiência física, veículo de idoso, carga e descarga, ambulâncias, estacionamento rotativo gratuito ou pago, estacionamento de curta duração, de viaturas policiais, bem como definiu área de segurança nas vias urbanas. Assim sendo, podemos observar que a norma não atingiu todas as possibilidades de regulamentação das áreas de estacionamento em âmbito nacional em consequência da grande diversidade de Municípios que existe no Brasil.
>
> Destarte, o Anexo II do CTB, aprovado pela Resolução CONTRAN nº 160/2004, que dispõe sobre a sinalização de trânsito no Brasil, e especificamente sobre as placas de regulamentação R-6b, cria a possibilidade, se necessário, de acrescentar informações para complementar os sinais quanto ao tempo de permanência, características e uso do veículo, condições específicas de estacionamento, entre outras. As informações que complementam estes sinais devem ser colocadas em uma placa adicional ou incorporadas à placa R-6b, formando um só conjunto, na forma retangular, com as mesmas especificações do sinal de regulamentação. Neste contexto, o Manual Brasileiro de Sinalização de Trânsito – Volume I, aprovado pela Resolução CONTRAN nº180/2005, traz ainda todos os princípios da utilização da placa R-6b, como posicionamento da via e padrões a serem seguidos para regulamentar obrigações, limitações, proibições ou restrições que regem o uso da via."

A Lei Municipal nº 2.386/2006, de Itapema/Santa Catarina, sancionada em 19/04/2006, que determina as instituições financeiras a disponibilizar estacionamento, sanitários, bebedouros e assento aos usuários e dá outras providências, diz o seguinte:

> Art. 1º**.** As instituições financeiras de grande porte, destinadas a atender a população em geral, intitulada como Agência Bancária, para se instalar no território do Município de Itapema, deverão disponibilizar aos seus usuários, estacionamento próprio, devidamente identificado, com no mínimo uma vaga de estacionamento para cada 15 (quinze) metros quadrados de área construída;
>
> > Parágrafo único**.** As instituições financeiras de grande porte que já estiverem instaladas e em funcionamento no Município de Itapema, terão o prazo máximo de 05 (cinco) anos para se adequarem às exigências constantes do caput.
>
> Art. 2º**.** As instituições financeiras de grande porte ficam obrigadas a garantir estacionamento gratuito pelo período de 60 (sessenta) minutos aos seus usuários.
>
> Art. 3º**.** A presente Lei não se aplica aos Postos de Atendimento Bancários considerados de médio porte, exceto se transformados em Agência Bancária.

> Art. 4º**.** As instituições financeiras de grande porte, para se instalarem no território do Município, deverão disponibilizar aos seus usuários, bebedouros, sanitários, masculino e feminino, 01 (um) assento para cada 15 (quinze) metros quadrados de área construída, reservados 20% para idosos, deficientes e gestantes, além de rampa de acesso e porta especial para deficientes físicos.
>
> Parágrafo único**.** As instituições financeiras já instaladas e em funcionamento no território do Município, terão o prazo improrrogável de 10 (dez) anos, a contar da publicação da presente Lei, para se adequarem à norma contida no caput deste artigo.
>
> Art. 5º**.** Entende-se como Instituição Financeira de grande porte as Agências Bancárias e de médio porte os Postos de Atendimento Bancários.
>
> Art. 6º**.** O não cumprimento da presente Lei pela instituição financeira implica na aplicação de multa mensal de 50.000 UFRM`s, enquanto não regularizada a situação, com a devida adequação.

A Lei Municipal nº 4.458/2003, de Cuiabá/Mato Grosso, sancionada em 14/11/2003, que dispõe sobre a proibição da cobrança de estacionamento durante a primeira hora de uso nas instituições que menciona, e dá outras providências, afirma:

> Art. 1º**.** As instituições bancárias, hospitais e clínicas particulares e ou conveniadas, situadas no município de Cuiabá, que possuem estacionamento próprio, mesmo que terceirizado, ficam proibidas de cobrar estacionamento de seus clientes.
>
> Parágrafo Único**.** A gratuidade só atingirá a primeira hora, sendo que após este período será lícito cobrar pelo uso do estacionamento.
>
> Art. 2º**.** As instituições mencionadas no caput do artigo anterior, que desrespeitarem o que se estabelece, ficarão sujeitas a multa a ser valorada pelo Executivo Municipal.
>
> Parágrafo Único**.** A instituição que for reincidente terá sua multa dobrada e assim sucessivamente.

A Lei Municipal nº 877/2009, de Barra Velha/ Santa Catarina, sancionada em 28/05/2009, que determina que as instituições financeiras disponibilizem estacionamento a seus clientes e dá outras providências, afirma:

> Art. 1º**.** As instituições financeiras de grande porte destinadas a atender a população em geral, intituladas como Agência Bancária pelo Setor de Cadastro da Prefeitura Municipal, para funcionarem ou se instalarem no território do município de Barra Velha,

deverão disponibilizar aos seus usuários, estacionamento próprio ou alugado, devidamente identificado, com no mínimo uma vaga de estacionamento para cada 15 (quinze) metros quadrados de área construída, limitado a 25 (vinte e cinco vagas), devendo ser instalado, no máximo, a 150 (cento e cinquenta) metros da agência;

Parágrafo Único**.** As instituições financeiras de grande porte que já estiverem instaladas e em funcionamento no Município de Barra Velha, terão o prazo máximo de 05 (cinco) anos para se adequarem às exigências constantes do caput.

Art. 2º**.** As instituições financeiras de grande porte ficam obrigadas a garantir estacionamento gratuito pelo período de 60 (sessenta) minutos aos seus usuários e a reservarem 10% (dez por cento) das vagas para deficientes.

Art. 3º**.** A presente Lei não se aplica aos Postos de Atendimento Bancários, assim definidos pelo Setor de Cadastro da Prefeitura Municipal, exceto se transformados em Agência Bancária.

Art. 4º**.** O não cumprimento da presente Lei pela instituição financeira implica na aplicação de multa mensal de 5.000 UFIR - Unidade Fiscal de Referência, enquanto não regularizada a situação, com a devida adequação.

Art. 5º**.** No caso de instalação de nova unidade, de agência bancária, não será fornecido Alvará de Construção ou Alvará de Licença, conforme o caso, sem obediência a todos os requisitos previstos pela presente legislação, sendo responsabilizado o funcionário municipal que emitir referido alvará, em processo administrativo que permita a ampla defesa e o contraditório.

Segundo ROOSEVELT BRASIL QUEIROZ:

“A crise do Estado moderno veio comprometer sobremaneira a sua capacidade no provimento de serviços públicos adequados, em quantidade e qualidade, diante das crescentes demandas de suas populações na maioria dos países do mundo.

No Brasil, principalmente a partir de meados dos anos 1990, com a Lei das Concessões, passou a ser incorporada pelos governos central, estaduais e municipais a estratégia de concessão à exploração privada de muitos serviços públicos até então oferecidos por empresas públicas, como telecomunicações, energia elétrica, rodovias, ferrovias, portos, entre outros. Esse processo de concessão, ainda em curso, vem apresentando resultados polêmicos, com casos considerados no Brasil. Assim como ocorre nos demais países, tem sido objeto de permanente preocupação dos cidadãos e das empresas em função do seu impacto sobre os custos e a qualidade dos serviços públicos.

> Em 2005, a Lei das Parcerias Público-Privada (PPP), criada em 2004 e que entrou em vigor em 2005, ampliou aos governos as alternativas de prestar serviços públicos à população, valendo-se de investimentos privados ao introduzir duas novas formas de concessão – a patrocinada e a administrativa."

Enquanto concessão patrocinada (própria das PPPs) é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13/02/1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, uma contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado, a concessão administrativa (também própria das PPPs) é o contrato de prestação de serviços, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens, de que a administração pública seja a usuária direta ou indireta. (ROOSEVELT QUEIROZ, 2011)

Finalizando, a Lei Federal nº 11.079/2004 prevê expressamente, no parágrafo 3º do art. 2º, que, quando a concessão não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao privado, a concessão comum não constitui parceria público-privada.

Vale lembrar que um estudo técnico não pretende esgotar o assunto.

Katiane da Silva Souza

Analista Legislativa da Comissão de Transporte, Trânsito e Serviços Municipais

katiane.souza@cms.ba.gov.br

Matrícula nº 6048