ESTUDO TÉCNICO
PARA A COMISSÃO DE TRANSPORTE, TRÂNSITO E SERVIÇOS PÚBLICOS MUNICIPAIS

“PROIBIÇÃO DE TRANSPORTE DE MERCADORIAS, BEM COMO DE REPOSIÇÃO NAS GÔNDOLAS, REMANEJAMENTOS E CARGAS E DESCARGAS INTERNAS, EM SUPERMERCADOS VAREJISTAS E ATACADISTAS, SOBRETUDO, POR MEIO DE MÁQUINAS EMPILHADEIRAS, DURANTE HORÁRIO DE EXPEDIENTE, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE SALVADOR-BA, E OUTRAS PROVIDÊNCIAS”
Autor: vereador Fábio Souza

Katiane da Silva Souza
Função: Analista Legislativa
pela Comissão de Transporte, Trânsito e Serviços Públicos Municipais

ESTUDO TÉCNICO
AO SUBSTITUTIVO DO
PLE Nº. 279/2021

MAIO/2023

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Coordenação das Comissões, tampouco da Câmara Municipal de Salvador, sendo exclusiva responsabilidade de seus autores.

ESTUDO TÉCNICO AO SUBSTITUTIVO DO PLE Nº 279/2021

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Os estudos técnicos têm o objetivo de apresentar um levantamento documental dos dispositivos legais (municipal, estadual, nacional) relacionados ao objeto do estudo. Assim como, dados e pesquisas de órgãos institucionais relacionados à temática em tela e pesquisas acadêmicas de destaque sobre o assunto.

O papel do estudo técnico é subsidiar, do ponto de vista teórico-conceitual, com base em legislação específica, a votação do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 279/2021.

Vale destacar que não é **foco do trabalho qualquer análise relacionada ao mérito e a constitucionalidade da proposição em questão**. Cumpre-se apenas sistematizar os principais referenciais técnicos e o ordenamento legal relacionado ao tema.

2 DESENVOLVIMENTO

Inicialmente, o artigo 2º da Política Municipal de Mobilidade Urbana Sustentável de Salvador (2018) elucida seu objetivo em proporcionar o acesso amplo e democrático ao espaço urbano.

Instituto Brasileiro de Sustentabilidade explicita que é cada vez maior a "necessidade de assegurar ecossistemas saudáveis, igualdade social e boa governança organizacional".

Anuncia que atividades organizacionais "dependem da saúde dos ecossistemas do mundo"; pois sujeitam-se a investigações bastante criteriosas "por parte de suas diversas partes interessadas".

Além do que, fatores do tipo reputação, vantagem competitiva, diversas percepções e relacionamentos, "manutenção da moral, do compromisso e da produtividade dos empregados" etc. podem ser influenciados pela interpretação e

realidade do desempenho organizacional dentro da questão ‘responsabilidade social’.

De acordo com o Código de Defesa do Consumidor, seu artigo 2º trata da definição de consumidor e a quem ele se equipara. Igualmente, seu artigo 3º conceitua: fornecedor, produto e serviço.

“Trânsito”, em termos conceituais, Celson Ferrari (2004) apresentava como “a ação da passagem de pedestres, animais e veículos de qualquer natureza por vias terrestres, aquáticas e aéreas, abertas à circulação pública”; tal conceito vem evoluindo.

No artigo 4º da Lei Federal Nº 12.587/2012, para os fins da Política Nacional de Mobilidade Urbana, considera-se, no inciso II, que “mobilidade urbana” é a “condição em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano”.

O Art. 182 da C.F. assegura que a Política Nacional de Mobilidade Urbana (2012) é instrumento da política de desenvolvimento urbano. O Poder público municipal é o executor da política de desenvolvimento urbano, além de ser o ordenador do “pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade” e garantidor do “bem-estar de seus habitantes”.

O Inciso específico do art. 7º da P.N.M.U. (2012) sinaliza a diretriz que integra a política de desenvolvimento urbano e políticas setoriais, entre elas, a de gestão do uso do solo. Além disso:

> Art. 5º A Política Nacional de Mobilidade Urbana está fundamentada nos seguintes princípios:
> II - desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais;
> VI - segurança nos deslocamentos das pessoas;
> VIII - equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros;
> IX - eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana (PNMU, 2012).
>
> Art. 7º A Política Nacional de Mobilidade Urbana possui os seguintes objetivos:
> III - proporcionar melhoria nas condições urbanas da população no que se refere à acessibilidade e à mobilidade;
> V - consolidar a gestão democrática como instrumento e garantia da construção contínua do aprimoramento da mobilidade urbana (PNMU, 2012).

Durkheim apud Paixão (2012, p. 147) afirma que a sociedade impõe regras, normas e padrões dos quais é possuidora. Mostra (p. 150) a importância do “processo de imposição dos padrões sociais”.

Google responde à busca sobre o que distingue ‘público interno’ do externo, destacando que enquanto o primeiro faz parte da empresa – a exemplo de seus colaboradores, o externo engloba todos os grupos não classificados como público interno, e que são de seu interesse, como: clientes, fornecedores e sociedade; além do mais, funcionários terceirizados são público misto.

Em seguida, sítio eletrônico equivalente representa como ‘persona’ a representação de uma pessoa real, com características, comportamentos e desejos próprios. Então, propõe que tomada de decisão e desenvolvimento de estratégia tenha como bússola - o agrado da ‘persona’.

Paixão diz (2012, p. 151-152) que indivíduos e grupos estão “sempre reelaborando a herança que recebem das gerações mais velhas. Se assim não fosse, a sociedade não mudaria nunca”.

Alencastro (2012) conceitua ética empresarial tal como uma execução - honesta, participativa e em fase de amadurecimento - de compromissos, com todos os interrelacionados.

Parágrafo único do artigo 6º da Resolução DENATRAN nº 514/2014 comunica que programas, projetos e ações deverão ser formulados, em conformidade, e no âmbito de competência de cada órgão e entidade do Sistema.

No inciso IX do seu art. 2º, a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana.

No inciso X de igual artigo, de modo a “privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais”, instrumentos de política econômica, tributária e financeira e gastos públicos também devem ser adequados aos objetivos do desenvolvimento urbano.

Quanto à integridade física, acima de tudo, de trabalhadores, a emenda constitucional, de 2020, pode-se compreender, a partir da inclusão ao artigo 193, que o objetivo da ordem social é o bem-estar e a justiça sociais, tendo a premência do trabalho como um de seus pilares.

Inclusive, seu parágrafo único incumbe ao Estado a função de planejamento das políticas sociais.

Inciso II do art. 5º da Constituição Federal do Brasil sanciona que ninguém é “obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Nos incisos XXXIX e XLI do artigo 5º da Constituição Federal Brasileira, “não há crime

sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal" e "a lei punirá qualquer discriminação atentatória" aos "direitos e liberdades fundamentais".

Oportunizar, indistintamente, o bem de todos, é um dos objetivos primários do Brasil - constante no inciso IV do art. 3º da sua Constituição Federal. Ainda, "cidadania" é fundamento constitucional. Adicionalmente, entre os objetivos da P.N.M.U. - estabelecidos em seu art. 7º, existe o alívio de custos sociais e econômicos.

Comissões são órgãos técnicos[1] constituídos por outorga do artigo 58 da Constituição do Brasil. De igual modo, está previsto que cada Câmara Municipal tem competência para o exercício do Poder Legislativo do Município.

Importa esclarecer que o acompanhamento, junto ao governo, sobre os atos de regulamentação, zelando por sua completa adequação, é mencionado na Lei Orgânica do Município de Salvador. Destarte, o poder regulamentador pertence ao seu Poder Executivo.

No que tange ao conteúdo da propositura legislativa em estudo, o Regimento Interno desta Casa Legislativa prevê, como competência da comissão permanente cuja temática é "transporte, trânsito e serviços públicos municipais" - nas alíneas c), d), f) e j), respectivamente, as funções de fiscalização e controle, circulação e tráfego, educação e segurança do trânsito, e a outorga de concessão administrativa.

Inciso IX do art. 5º da P.N.M.U. orienta que haja atendimento ao princípio da eficiência, eficácia e efetividade na circulação. Quanto ao C.T.B. (1997), o §1º do seu artigo 1º projeta a operação de carga ou descarga como um dos objetivos da utilização de vias terrestres, isto é, o trânsito de qualquer natureza, e:

> Art. 1º
> §2º O trânsito, em condições seguras, é um direito de todos e dever dos órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito, a estes cabendo, no âmbito das respectivas competências, adotar as medidas destinadas a assegurar esse direito.
> §3º Os órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito respondem, no âmbito das respectivas competências, objetivamente, por danos causados aos cidadãos em virtude de ação, omissão ou erro na execução e manutenção de programas, projetos e serviços que garantam o exercício do direito do trânsito seguro (CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO, 1997).

[1] Especializados, acerca dos assuntos submetidos à sua deliberação e destinados ao estudo e à emissão de pareceres essenciais. A Lei Orgânica de Salvador faz referência, no inciso IV do § 2º do art. 36, ao que confere às comissões.

Artigo 52, inciso XI, na Lei Orgânica de Salvador, refere-se à competência do Poder Executivo, exercida pelo prefeito, para observar e fazer cumprir as leis, resoluções e regulamentos administrativos, fazendo uso de seu poder de polícia.

É importante destacar que a transformação dos padrões, na atualidade, é afim com inovação nos costumes e na sociedade.

Gozendo & Sanches (2019) já diziam que o sucesso de organizações não está associado apenas a produtos elucidados. Desafios existem quando o assunto é inovar no mundo dos negócios. Empresas devem atentar à metrópole, concentração, tecnologia, às exigências do cliente e necessidades do público que deseja atingir.

Daft (2015, p. 300) ensina que "servir vários clientes ao redor do mundo com tecnologia superior exige "cultura de intenso foco no cliente", ter uma mentalidade global e "criar e manter uma cultura corporativa coesiva que apoie a estratégia".

Alex Osterwalder apud Gosendo & Sanches (2019) tratam, para inovar, da ocorrência de insight após experiência e exame.

> A orientação padrão, a ser publicada em 2010, designada como ISO 26.000, será voluntária, uma vez que os conceitos que envolvem a responsabilidade social não são uniformes no mundo e dependem das condições dos países (...) A ISO escolheu o SIS e a ABNT para liderar o grupo de trabalho sobre responsabilidade social (WG SR), ao qual foi atribuída a tarefa de elaborar uma norma internacional de responsabilidade social (SELEME & STADLER, 2012, p. 160-161).
>
> No Brasil, a ABNT tem como requisitos para um sistema de gestão de responsabilidade social a ABNT NBR 16.001:2004. Estruturada de forma diferente das normas ISO[2], a ABNT NBR 16.001: 2004 tem como objetivo "prover às organizações os elementos de um sistema de gestão da responsabilidade social eficaz, passível de integração com outros requisitos de gestão", de forma a atingir os objetivos. Os requisitos constituem a essência da norma e foram estruturados para permitir a melhoria contínua nas organizações. A norma enfatiza que, para o sucesso do sistema, é essencial o comprometimento de todos os níveis e funções da organização, especialmente a alta administração. Baseia-se na concepção de desenvolvimento sustentável, traduzida por três preceitos (...) (SELEME & STADLER, 2012, p. 160-161).

Bezerra (2013, p. 17) já salientava que a noção de que a indústria necessita de planejamento e controle não é atual. Ele (P. 23) lembra que "todos os sistemas

[2] Seleme & Stadler (2012, p. 160) explicam que, neste caso, a ISO ainda não havia finalizado a ISO 26.000, de tal forma que ainda não era possível ser adotada pelas organizações. Em inmetro.gov.br, conforme acesso em 09 maio 2023, a norma ISO 26.000: 2010 permanece não sendo objeto para certificação. Qualquer oferta de certificação ou alegação de ser certificado por ela "constitui em declaração falsa e incompatível com o propósito da norma"; contudo, há muito aprendizado acerca, virtualmente, para fins empresariais, pelo Instituto Brasileiro de Sustentabilidade.

de produção têm como finalidade atender a demanda", conceituando-a como "a quantidade de um bem que os consumidores desejam adquirir, expressa ao longo do tempo". Também o que segue.

> Demanda determina o momento da oferta do bem. Se a indústria puder ter uma clara noção da demanda futura, poderá ajustar seu sistema de produção em tempo hábil, de modo a atender a demanda, quando esta, de fato, se concretizar (BEZERRA, 2013, p. 23).

Razzolini Filho e Berté (2013, p. 22) já publicizavam a logística empresarial como "uma das novas disciplinas cujo auxílio tem sido valioso para organizações conquistarem novos espaços no mercado", porque "disputar com base em preços, qualidade e prazos já não se caracteriza como um diferencial competitivo suficiente".

Segue, ainda, o que foi retratado sobre o assunto 'supra', a nível nacional:

> A logística no Brasil está passando por um período de extraordinárias mudanças. Pode-se mesmo afirmar que estamos no limiar de uma revolução, tanto em termos das práticas empresariais quanto da eficiência, qualidade e disponibilidade da infraestrutura de transportes e comunicações, elementos fundamentais para a existência de uma logística moderna (FLEURY (2000) apud RAZZOLINI FILHO & BERTÉ (2013, p. 22))

Fleury (2000) apud Razzolini Filho & Berté (2013, p. 22) dizem que "o que a logística se propõe a fazer" é "dotar as organizações de novas condições competitivas, uma vez que ganha o mercado quem chega antes".

Lambert, Stock e Vantine (1998) apud Razzolini Filho e Berté (2013, p. 23) afirmam que o papel da logística nas organizações complementa ações de marketing da empresa, visando a garantia de vantagens diferenciais no mercado, "proporcionando um direcionamento eficaz do produto ao cliente e colocando o produto no lugar certo e no momento certo"".

Por qual motivo isto não ser feito antes ou após o horário de atendimento ao consumidor? Afinal, isso lhe garantiria, até mesmo, mais segurança, conforto e atenção durante o ato da compra, entre outros benefícios, e a outrem.

É essencial, ainda, compartilhar o 'site' da Associação Brasileira de Logística, disponível em: www.aslog.org.br.

Equipe TOTVS (2021) sugere o quanto é válido, considerando um contexto de negócios, cadeia de suprimentos e indústria 4.0, o conhecimento de logística, no sentido de: movimento de bens, ativos, materiais, dados etc.

Em igualdade, Gareth (2013) declara que é possível organizações serem modificadas, tendo em vista que "a organização é sempre determinada por imagens

e ideias subjacentes; a tarefa de organizar é realizada conforme se ‘imaginiza’ e é sempre possível ‘imaginizar-se’ de muitas formas diferentes”.

Vale reverberar a explicação de Barbieri (2007) apud Scatena (2011) sobre sustentabilidade - é “um conjunto de três importantes forças: a preservação do meio ambiente, o desenvolvimento econômico e a responsabilidade social”.

Como analogia a alguns assuntos tangenciados no projeto legislativo da epígrafe, assim como ao repasse de valores arrecadados, por decorrência das infrações nele previstas, é válido pontuar as seguintes disposições legais:

- no Código de Trânsito Brasileiro, artigos nº 337, 339, 328, 331 e 332;
- na Constituição Federal Brasileira, artigos nº 239, 241 e 250;
- conceito e definição constantes no anexo I do Código de Trânsito Brasileiro, tratando de: circulação, refúgio, operação de carga e descarga; autoridade de trânsito, agente da autoridade de trânsito e agente de trânsito;
- no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, salvo as desvinculações nele contidas, seu art. 7º planejava o Brasil propugnar pela formação de um tribunal nacional dos direitos humanos. Seu artigo 42 acerca de distribuição de recursos também pode contribuir com maior visão acerca do proposto. E o art. 60-A sobre duração decenal para revisão periódica dos critérios distributivos, com o seu art. 48, este no que se refere à elaboração do código de defesa do consumidor.

Sobre a ocorrência de qualquer desobediência às previsões da proposição legislativa referida, o poder assegurado no Código de Polícia Administrativa de Salvador, Bahia, corrobora com as penalidades conjecturadas no artigo 3º do Substitutivo ao PLE nº 279/2021.

Finalmente, Brown (2008) apud Must University (2020) reluz que “não importa onde procuramos, vemos problemas que só podem ser resolvidos por meio da inovação”. “Todos esses problemas têm pessoas no coração. Eles exigem uma abordagem centrada no ser humano, criativa, iterativa e prática para encontrar as melhores ideias e soluções definitivas”. A nível apenas de exemplo para efeito de modelagem organizacional, o *Design Thinking* é uma das abordagens para a inovação.

3 CONSIDERAÇÕES GERAIS

Dispositivos legais federais e municipais, esclarecimentos e citações (de especialistas, mestres, doutores, jurista, engenheiro e urbanista) foram levados em consideração neste estudo técnico. Como também surgiu a urgente necessidade de distinguir: ‘persona’, públicos interno, externo e misto; e diferenciação em razão do horário de atendimento perscrutado no projeto referido.

A lei municipal soteropolitana nº 5.503, de 1999, precisou também ser mencionada; em associação, assuntos e expressões tais quais: logística, trânsito, mobilidade, sustentabilidade, acessibilidade, política pública, desenvolvimento local e/ou urbano, os últimos significando “espaço físico” em geral. Governança organizacional, indústria, compromisso, responsabilidade, desempenho, qualidade e inovação.

Ficou compreensível - no desenvolvimento e atual labor - que mobilidade é a situação do ato de transitar; tudo isso abrangendo os meios e posições a serem, que podem ou já vem sendo utilizados em supermercados varejistas e atacadistas. E, que operações de carga e descarga fazem parte do planejamento do trânsito abordado no Código de Trânsito Brasileiro, portanto, a educação e segurança a serem praticadas no seu interior e entorno merecem atenção.

Todavia, cabe ser observado, com amplitude, o sentido literal dos “horários” expostos na ementa e no ‘caput’ do art. 1º deste projeto de iniciativa de representante no legislativo soteropolitano. Respectivamente, citados - como sendo, ora “de expediente”, ora “de atendimento ao público”.

Inclusive, uma porventura carência de análise sobre a necessidade de algum(s) ajuste(s) nas normas pertinentes às áreas: trabalhista, financeira, organizacional, funcional, por fim, no ‘direito privado’; seara, por sinal, de competência exclusiva e atinente a outra esfera governamental.

Enfim, em consonância com todo o arcabouço da propositura em estudo, é primordial o entendimento sistêmico do substitutivo ao projeto de lei municipal nº 279/2021, considerando o que se encontra exposto a respeito, especialmente, nos artigos 3º, 7º e 8º da Lei complementar nº 95, de 1998.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Código de Trânsito Brasileiro**. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9503Compilado.htm>. Acesso em: 03 março 23.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2022. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 02 março 23.

BRASIL. **Lei Nº 12.587**. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Secretaria Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm> Acesso em: 02 março 23.

LEGISWEB. **Resolução Nº 514**. Denatran, 2014. Disponível em: < normasbrasil.com.br>. Acesso em: 01 março 23.

SALVADOR. **Política Municipal de Mobilidade Urbana Sustentável**. 2018. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/lei-ordinaria/2018/938/9374/lei-ordinaria-n-9374-2018-institui-a-politica-municipal-de-mobilidade-urbana-sustentavel-de-salvador-institucionaliza-as-determinacoes-do-plano-de-mobilidade-urbana-sustentavel-de-salvador-e-da-outras-providencias. Acesso em: 03 março 23.

SALVADOR. **Lei orgânica**. 2022. Atualizada até a Emenda nº 34. Disponível em: < https://leismunicipais.com.br/lei-organica-salvador-ba>, Acesso em: 01 março 23.

SALVADOR. **Regimento Interno - Resolução nº 910, de 16 de maio de 1991**. Câmara Municipal, 2015. Atualizado até a Resolução Nº 3.096/2022. Disponível em: < https://www.cms.ba.gov.br/uploads/regimentointerno/2c7b84fa30f0cea96a90729afe2970a0_1649700935.pdf>. Acesso em: 01 março 23.

TOTVS. **O que é logística 4.0 e qual o seu impacto?** 2021. Disponível em: < https://www.totvs.com/blog/gestao-logistica/logistica-4-0/>. Acesso em: 08 maio 2023.

OUTROS.