PROJETO DE LEI Nº164/2021

EMENTA: **"DISPÕE SOBRE OS SHOPPINGS CENTERS, SUPERMERCADOS ATACADO-VAREJISTA E ASSEMELHADOS OFERECEREM VAGAS E ESPAÇO EM ESTACIONAMENTO PARA TÁXIS E VEÍCULOS QUE REALIZEM TRANSPORTE REMUNERADO PRIVADO INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS POR MEIO DE APLICATIVOS e DÁ PROVIDÊNCIAS CORRELATAS. "**

AUTORIA: CARLOS AUGUSTO CARVALHO BALTHAZAR – Vereador

A Câmara Municipal de Rio das Ostras, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições Legais, **APROVOU** e o Exmo. Prefeito **SANCIONA** a seguinte

LEI,

Art. 1º Os estabelecimentos comerciais do tipo shoppings centers, supermercados atacado-varejista e assemelhados no Município de Rio das Ostras ficam obrigados a oferecer e reservar, gratuitamente, vagas e espaço para uso exclusivo de táxis e veículos que realizem transporte remunerado privado individual de passageiros por meio de aplicativos.

§ 1º As vagas do estacionamento serão demarcadas e sinalizadas horizontal e verticalmente contendo espaço destinado à espera, embarque e desembarque de passageiros.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

§ 2° O espaço deverá ser localizado próximo à saída do estacionamento e com acesso imediato à via pública.

S 3° O número de vagas será de, no mínimo, 05% (cinco por cento) do total das vagas oferecidas aos clientes, incluídas aquelas reservadas aos idosos e deficientes físicos.

Art. 2° Nos estacionamentos em que haja qualquer tipo de cobrança por sua utilização, ficarão isentos de pagamento aqueles que exercerem as atividades profissionais a que se refere o art. 1°, até o preenchimento do total de vagas estabelecidas como de uso exclusivo.

Parágrafo único: Preenchidas as vagas no estacionamento, será concedida para os táxis e os veículos que realizem transporte remunerado privado individual de passageiros por meio de aplicativos, a tolerância de 15 (quinze) minutos para embarque e desembarque de passageiros.

Art. 3° O Chefe do Poder Executivo, atendendo ao interesse público da mobilidade urbana, poderá criar, fundir, transferir ou diminuir qualquer ponto de táxi próximo aos estabelecimentos dispostos nesta Lei, desde que assegurado o equilíbrio entre a oferta e a procura.

Art. 4° A destinação das vagas será condição para a concessão ou a renovação de alvará de localização e

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

funcionamento do estabelecimento comercial de que trata esta lei.

Art. 5°. O descumprimento desta Lei pelos estabelecimentos comerciais implicará as seguintes penalidades:
I – 270(duzentos e setenta) UFIR-RJ- Unidade Fiscal de Referência do Estado do Rio de Janeiro, para cada veículo proibido de entrar no estabelecimento;

II – 1.000(um mil) UFIR-RJ- Unidade Fiscal de Referência do Estado do Rio de Janeiro R$ 5.000,00 na reincidência;

III - suspensão do alvará do funcionamento do estabelecimento pelo prazo de 15(quinze) dias;

IV - cancelamento do alvará de funcionamento.

Art. 6° - O Poder Executivo regulamentará os procedimentos previstos na presente lei, especialmente, sobre a disciplina, supervisão e fiscalização.

Art. 7°. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação revogadas as disposições em contrário.

Sala das sessões, RJ, 21 de julho de 2021.

CARLOS AUGUSTO CARVALHO Balthazar
Vereador

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Justificativa

O estacionamento nas cidades modernas tornou-se um tema contundente, associado à grande expansão das frotas de veículos e a crescente ocupação abusiva das vias públicas pela oferta relativamente circunscrita de vagas para estacionar.

Para um Município como o de Rio das Ostras, que tem o turismo como uma de suas principais atividades econômicas, especialmente, na época do verão, onde recebe inúmeros veranistas e ocorre o aumento da circulação de veículos, os serviços de taxi e veículos que realizam transporte remunerado privado individual de passageiros por meio de aplicativos se tornam ainda mais essenciais e colaboradores do desenvolvimento da mobilidade urbana.

Sendo certo que a dificuldade na localização e a falta de segurança para os usuários que necessitam tomar um táxi ou quaisquer outros meios de transporte individual também é problema frequente nos centros da cidade, especialmente, próximos aos grandes estabelecimentos comerciais.

Somam a isso as dificuldades encontradas por veículos responsáveis por transporte de passageiros acomodarem-se em filas para aguardar passageiros que recém desembarcaram. Tais filas, por muitas vezes, são constituídas de forma aleatória, o que atrapalha o trânsito

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

de veículos no local e dificulta o transporte de usuários. Ou seja, trata-se de um problema que afeta a todos, indistintamente: usuários, motoristas de táxis e aplicativos e transeuntes.

Assim, a iniciativa propõe o impedimento desse tipo de atitude, ampliando a qualidade da prestação do serviço mas, também, assegurando ao consumidor o acesso fácil à condução confortável e segura.

Sendo certo que a regulamentação de áreas de estacionamento em espaços públicos e privados tem um motivo: atender a necessidade da população local pela democratização das vagas, bem como é dever do Estado garantir que o interesse particular não prevaleça sobre o público, até porque são íntimas as relações entre estacionamento, mobilidade urbana sustentável e desenvolvimento urbano.

Afora isso, é de conhecimento que foi anunciado a construção do primeiro shopping, o Plaza Rio das Ostras, o qual tem previsão planejada de inauguração para 2023, o qual terá 30 mil m² de área construída, 103 lojas satélites, 15 lojas na praça de alimentação, 4 restaurantes, 4 lojas âncora, 2 megas lojas, 1 cinema com 5 salas (sendo 1 vip), 20 quiosques, 84 salas comerciais, 2 salões de festas e 1.000 vagas de estacionamento, conforme informações extraídas dos sites de noticia local.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

http://www.folha1.com.br/ conteudo/2021/03/blogs/pontodevista/1270877-rio-das-ostras-ganhara-o-primeiro-shopping.html

Ainda, é sabido que ao lado do shopping já está em conclusão a construção da unidade do Atacadão, supermercado do Grupo Carrefour que atua no atacarejo, a qual deve ser inaugurada em breve.
https://odebate24h.com/noticia/483/atacadao-em-breve-na-cidade-de-rio-das-ostras.html

Assinale-se que os empreendimentos estarão localizados na Est. Prof. Leandro Faria Sarzedas, Área E1b, bairro I, Rio das Ostras – RJ (Avenida do Contorno), próximo ao Corpo de Bombeiros, no Loteamento Atlântico, onde é de conhecimento que desde já se trata de uma região de grande fluxo de veículos.

Convém destacar o Estudo de Impacto de Vizinhança, realizado pelo Atacadão, entregue a Prefeitura de Rio das Ostras, o qual encontra-se disponível no site do respectivo grupo de atacarejo, onde se verifica o seguinte:

> *4.8.2. Circulação e transporte na fase de operações:*
>
> *Baseado em outros empreendimentos semelhantes do grupo,* ***estima-se um fluxo de veículos de clientes de 80 veículos por dia e 10 veículos de entrega por dia****.*
>
> *A estrada prof. Leandro Faria Sarzedas, sua via de acesso, comporta bem, atualmente, o fluxo*

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

existente, conforme levantado o, não tendo sido apurados retenções ou engarrafamentos nos períodos avaliados. ***Dado o incremento do fluxo de veículos e pessoas durante a fase de operações, estão sendo propostas modificações viárias na estrada prof. Leandro Faria Sarzedas, no trecho compreendido entre a rua dr. Ricardo Bartela e a rua Niterói, visando mitigar o impacto gerado***

...
O empreendimento possui em sua área interna 199 vagas de estacionamento para veículos, 60 vagas para motocicletas, e 72 vagas de bicicletas, dimensionadas de acordo com leis municipais e com a previsão de usuários.

..
Conforme Contagem Volumétrica de Veículos realizada o (vide item 3.2.1 deste EIV) foi constatado um fluxo médio atual de 445 veículos por hora na est. prof. Leandro Faria Sarzedas. Considerando o fluxo médio deste empreendimento sendo de 80 veículos por dia, ou aprox. 6 veículos por hora (considerando 15 horas de funcionamento por dia), teríamos um incremento máximo, de 1,5 % no fluxo de veículos*.*

...
A demanda por transporte público se dará principalmente, por seus seu colaborados, cuja a previsão é de 240 pessoas, mas haverá também a utilização por clientes . Já existe rede de transporte público no local*."*
https://www.riodasostras.rj.gov.br/wp-content/uploads/2020/08/estudo-de-impacto-de-vizinhanca-eiv-atacadao-sa.pdf

(grifos intencionais)

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

É urgente e fundamental realizar uma adaptação legislativa que promova maior qualidade e fomente a inserção de inovação nos estacionamentos de estabelecimentos de grande movimentação visando proporcionar maior fluidez e desafogar o trânsito, sem que isso implique em ruptura da ordem estabelecida e danos a todos os planos de ordenação promovidos pelo poder público.

Dentro de todo esse cenário cogita-se mais adequado dar importância ao interesse social em questão e na mobilidade urbana.

Feitos os esclarecimentos quanto a relevância e importância da matéria, registra-se a CONSTITUCIONALIDADE da proposição, vez que o presente projeto encontra fundamento no condão suplementar da legislação federal, em especial, no âmbito do domínio, bens e serviços públicos municipais.

Sob o aspecto formal, o projeto versa sobre matéria de legítima da competência legislativa disposta para os Municípios no inciso I, do art. 30, da CF/88, regulamentando-se matéria indiscutivelmente situada na seara do chamado interesse local, consistente na regulamentação de estacionamento e mobilidade urbana, exercendo competência legislativa suplementar em face das

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

disposições pertinentes à matéria junto à Lei Federal nº 9503/97 (Código de Trânsito Brasileiro).

Há que se ressaltar ainda a utilização da competência legislativa genérica disposta no inciso I, do art. 30, da CF/88, para desincumbir-se de obrigação material/administrativa disposta pelo inciso V, desse mesmo dispositivo constitucional, segundo o qual, compete ao Município: ***organizar e prestar, diretamente*** *ou sob regime de concessão ou permissão,* ***os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial***.

Por interesse local, segundo Dirley da Cunha Junior, *entende-se não aquele interesse exclusivo do Município, mas seu interesse predominante, que o afete de modo mais direto e imediato* (In, Curso de Direito Constitucional, 2ª edição, Salvador: Juspodivm, 2008, p.841).

Sob o aspecto material, o projeto também encontra guarida no nosso ordenamento jurídico, pois cuida da instituição de vagas de estacionamentos visando organizar o trânsito e mobilidade urbana. Trata, portanto, da utilização conectada à polícia de atividade particular de interesse público, sujeita ao controle por meio de autorização estatal.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Com efeito, o serviço de transporte individual de passageiros não é serviço público e norma alguma poderia assim qualificá-los; trata-se de atividade privada sujeita à polícia administrativa.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro critica a classificação que diferencia serviços próprios e impróprios, demonstrando que, estes últimos:

> "(...) são os que, embora atendendo também a necessidades coletivas, como os anteriores, não são assumidos nem executados pelo Estado, seja direta ou indiretamente, mas apenas por ele autorizados, regulamentados ou fiscalizados; eles correspondem a atividades privadas e recebem impropriamente o nome de serviços públicos, porque atendem a necessidades de interesse geral; vale dizer que, por serem atividades privadas, são exercidas por particulares, mas, por atenderem a necessidades coletivas, dependem de autorização do Poder Público, sendo por ele regulamentadas e fiscalizadas; ou seja, estão sujeitas a maior ingerência do poder de polícia do Estado.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

> Na realidade, essa categoria de atividade denominada de serviço público impróprio não é serviço público em sentido jurídico, porque a lei não a atribui ao Estado como incumbência sua ou, pelo menos, não a atribui com exclusividade; deixou-a nas mãos do particular, apenas submetendo-a a especial regime jurídico, tendo em conta sua relevância" (*Direito Administrativo*, São Paulo: Atlas, 2006, 20ª ed., pp. 96).

In casu, verificamos a relevância pública, sujeita a *policy* do poder público e às suas regras de disciplina, consentimento e controle (arts. 170, parágrafo único, e 174, Constituição Federal), elementares a qualquer limitação ou condicionamento de direito ou interesse instituída em prol do interesse público (polícia administrativa).

Além disso, o artigo 24 do Código de Trânsito Brasileiro dispõe sobre a competência dos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, in verbis:

> *Art. 24. Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição:*

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

I - cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições;

*II - **planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos**, de pedestres e de animais, e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas;*
[...]
VI - executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas cabíveis, por infrações de circulação, estacionamento e parada previstas neste Código, no exercício regular do Poder de Polícia de Trânsito;

VII - aplicar as penalidades de advertência por escrito e multa, por infrações de circulação, estacionamento e parada previstas neste Código, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar; [...]

De um modo geral, pode-se dizer que cabe à União legislar sobre os assuntos nacionais de trânsito e transporte, ao Estado-membro compete regular e prover os aspectos regionais e a circulação intermunicipal em seu território, e ao Município cabe a ordenação do trânsito urbano, que é de seu interesse local (CF, art. 30, I e V).

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Na espécie, a norma local não significa interferência indevida do Poder Legislativo na gestão dos negócios públicos, senão disciplina abstrata e genérica de atividades sujeitas ao controle estatal e de uso de bens públicos por particulares, e que não são reservadas à competência privativa da Administração Pública ou do Poder Executivo. Portanto, não há violação ao princípio da separação dos poderes (art. 5°, § 2°, Constituição Estadual).

Neste sentido, destaca-se o controle concentrado de constitucionalidade acerca do tema já analisado pelo STF, abaixo transcrito:

> Os Estados-membros são competentes para explorar e regulamentar a prestação de serviços de transporte intermunicipal. (...) *A prestação de transporte urbano, consubstanciando serviço público de interesse local, é matéria albergada pela competência legislativa dos Municípios, não cabendo aos Estados-membros dispor a seu respeito*.
> [*ADI 2.349*, *rel. min. Eros Grau, j. 31-8-2005, P,* DJ *de 14-10-2005.] e* **=** *RE 549.549 AgR*, *rel. min. Ellen Gracie, j. 25-11-2008, 2ª T,* DJE *de 19-12-2008*

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Por sua vez, o inciso I, do Art. 14, da Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras, dispõe que compete a Câmara Municipal legislar sobre matérias de assuntos de interesse local, inclusive suplementar a legislação federal e estadual, merecendo destaque, ainda, os incisos VI e XVII, abaixo transcritos:

> *Art. 14 – Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:*
> *VI – concessão de direito de serviços públicos;*
> *XVII – organização e prestação de serviços públicos;*

Sendo certo que ainda encontra respaldo na tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal em julgamento com Repercussão Geral reconhecida. Neste sentido, destaca-se o Tema STF n°. 917, abaixo em destaque:

> *"Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos."*
>
> *[ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016, Tema 917.]*

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

É assente que a regra adotada em nosso sistema constitucional, no processo legislativo, é a iniciativa concorrente, excepcionais são as hipóteses de iniciativa reservada. Isso é o que decorre do art. 61 e parágrafos da Constituição Federal, cuja essência é reproduzida no art. 50, da Lei Orgânica do Município.

Destaca-se que a presente matéria não está relacionada no rol taxativo de competência privativa do Chefe do Poder Executivo previsto no Art. 50, da Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras. Não havendo, destarte, reserva expressa, não é possível acolher-se suposta alegação de inconstitucionalidade, por vício de iniciativa.

> ***Art. 50*** *- Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:*
> ***I -*** *regime jurídico dos servidores;*
> ***II*** *- criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;*
> ***III*** *- orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;*
> ***IV*** *- criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.*

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Como a matéria visa dispor sobre a disciplina das atividades econômicas no Município e sobre o exercício do poder de polícia que lhe é inerente, a iniciativa legislativa sobre ela não é privativa Chefe do Poder Executivo, mas é compartilhada com o Poder Legislativo, visto que não incluída no rol do art. 50, da Lei Orgânica do Município.

Resta claro que a Câmara Municipal de Vereadores tem atribuição para deflagrar o processo legislativo em matérias que crie despesa, desde que não interfira na estrutura ou atribuição de seus órgãos, tampouco no regime jurídico dos servidores públicos, o que, certamente, o presente projeto não tem o condão de fazer.

Até porque, conforme estabelece o inciso II, do Art. 24, do Código de Transito Brasileiro, já compete os órgãos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição, planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais, e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas.

Em sua substância, o projeto de lei não viola qualquer regra ou princípio fixado pela CF/88, mas, ao contrário, trata de dar efetividade no plano municipal às disposições de ordem valorativa e principiológica (em

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

especial, o princípio da função social da cidade) estatuídas no caput do art. 182, da CF/88, segundo o qual:

> *A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.*

Assim, no procedimento prévio de controle de constitucionalidade estruturado no âmbito da produção legislativa municipal, de um modo geral, verifica-se a legalidade e constitucionalidade deste projeto de lei, vez que presente as perspectivas elementares:

> *i) matéria legislativa proposta encontra entre aquelas autorizadas pela CF/88 aos Municípios;*
>
> *ii) foi respeitada a rígida observância das preferências quanto à iniciativa para proposição prevista pela ordem jurídico-constitucional;*
>
> *iii) ausência de violação por parte da matéria legislativa proposta à direitos fundamentais ou instituições tuteladas por regras ou princípios constitucionais.*

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Pelo todo o exposto, nos termos do Art. 71, do Regimento Interno desta Casa, tendo em vista que a proposição se insere no âmbito de competência municipal e desta Casa Legislativa, conto com o apoio dos nobres pares para aprovação desta proposição.

Desde já, requer que, ocorrendo a aprovação do presente Projeto de Lei, quando do seu envio para ao Chefe de Executivo para sanção e eventual análise de veto, que ocorra o envio concomitante da presente justificativa para esclarecer as questões atinentes a proposição – tanto em âmbito formal quanto em âmbito material.

Rio das Ostras, RJ, 21 de julho de 2021.

Carlos Augusto Carvalho Balthazar
Vereador

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br