

19 92 R E Q U E R I M E N T O N.º 31

Requeremos à Comissão Executiva, nos termos do art. 320, a, combinado com o 327, item II, a, e o 323, V, § 1º, do Regimento Interno, que seja oficiado ao Presidente da URB, Oswaldo Vireira, pedido de informações, no sentido de que forneça o seguinte:

- 1º) A receita das Zonas Azuis, descrita mês a mês e item por item, nos exercícios 90 e 91;
- 2º) O que existe a respeito da intenção de privatizar as Zonas Azuis, conforme foi publicado no Boletim Interno da URB do mês de novembro;
- 3º) A despesa com os salários dos servidores lotados nas Zonas Azuis nos exercícios 90 e 91, com discriminação das referências salariais;
- 4º) Explicação sobre a não transferência para a URB das multas lavradas nas Zonas Azuis e cobradas pelo Detran.

J U S T I F I C A T I V A

Levando-se em conta que as Zonas Azuis constituem-se em fonte de receita para a Prefeitura do Recife, não podemos entender a razão que possa motivar uma possível privatização. Por isso, a notícia da existência da intenção de privatizar as Zonas Azuis causou-nos espêcie. Assim, tomamos a iniciativa de solicitar as informações acima listadas para melhor compreender o posicionamento da Prefeitura a este respeito.

Sala das Sessões da Câmara Municipal do Recife, em 23 de janeiro de 1992.


Vereador Waldemar Borges

Recife,
10 de abril de 1992.

Atenção
VEREADOR WALDEMAR BORGES NETO
Recife - PE

Em atendimento a sua consulta, e considerando os limites de tempo indicados, mais os próprios fins de que a presente resposta se reveste, refiro:

1. A questão indicada refere-se a possibilidade de estacionamento de veículos em ruas, contra remuneração do público usuário, mais conhecido como "zona azul".

1.1. Em complemento refere a possibilidade de transferência ao setor privado da administração desses estacionamentos.



2. Inicialmente se refira que ruas são um bem público.

"Art. 65 - São públicos os bens do domínio nacional pertencentes à União, aos Estados, ou aos Municípios. Todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem.

Art. 66 - Os bens públicos são:

I - Os de uso comum do povo, tais como os rios, estradas, **ruas** e praças.

...

O conceito de ruas com o tempo, se foi inclusive nos tribunais, diluindo em um conceito mais amplo de vias públicas, consideradas como ruas, para usar apenas uma dessas decisões,

"todas as vias de uso público, qualquer que seja a sua classificação: ruas, travessas, alamedas, praças e estradas, desde que sejam oficialmente aceitas e reconhecidas pela municipalidade" (Acordo TJ de S. Paulo, de 06.11.39, Revista dos Tribunais, vol. 124, pág. 571).

2.1. Os bens públicos, por sua vez, na imensa generalidade dos casos são de uso gratuito pelo indeterminado cidadão comum. Em princípio, portanto, as ruas são bens de uso comum e gratuito do povo.



3. Ocorre que esse uso pode ser retribuído:

"Art. 68 - O uso comum dos bens públicos pode ser gratuito, ou retribuído, conforme as leis da União, ou dos Municípios, a cuja administração pertencerem".

Comentando essa regra, ensina Carvalho Santos:

"A regra é a gratuidade do uso dos bens públicos. A exceção é a contribuição pecuniária, em retribuição ao uso dessas coisas, tais como os pedágios, as barreiras, taxas de ancoragem, etc."

(Código Civil Brasileiro Interpretado, 1944, Freitas Bastos, 1944, 3ª ed., vol. II, 151).

4. O poder dos Municípios sobre a destinação dessas vias públicas é, portanto, indiscutível. Nesse sentido é exemplar decisão contida no "Repertório de Jurisprudência do Código Civil" (Max Limonad, 1961, suplemento de 1960, vol. I, pág. 238):

"Constituindo as praças e ruas bens públicos de domínio da Municipalidade em que se situam, o uso desses logradouros em atividade lucrativa, como no caso, é assunto cuja regulamentação cabe na competência do Poder Municipal, por concernir a seu peculiar interesse (art. 28 da Constituição Federal).

O uso de bens públicos, se pode ser gratuito, pode também ser remunerado, mormente quando visa a fins lucrativos e, nesse caso,



cabe a tributação à Municipalidade a quem pertencerem os bens, segundo o disposto no art. 68 do Código Civil. Se a Prefeitura Municipal, autorizada por lei de sua edilidade, resolve tributar esse uso, age nos estritos termos dos textos apontados, dispondo sobre assunto de sua competência e arrecadando tributo que lhe é próprio (art. 28, a, e art. 29, item V, da Constituição Federal)" (Ac. da 3ª Câm. Civ. do T. de Alçada de S. Paulo, em 28.8.56, no agr. de pet. nº 15.398, tel. Juiz Batalha de Camargo, in "Rev. dos Tribs.", vol. 258, pág. 455).

OBS: O artigo 28 da Constituição de 1946 corresponde ao atual artigo 30 da Constituição Federal.

5. Não obstante, essa destinação se deve operar observado o devido processo legal; que no caso é a necessidade de precedência de Lei Municipal; não um simples Decreto, mas Lei necessariamente aprovada pela Câmara de Vereadores.

A inobservância desse preceito confere a qualquer do povo - e com mais legitimidade a vereador, representante ficto que é do povo - direito de ação. Assim já o sentia o mesmo Carvalho Santos:

"Se o indivíduo tem um incontestável direito do uso das coisas do domínio público, é claro que terá ação que o proteja, em face do terminante preceito do art. 76 deste Código: a todo direito corresponde uma ação que o assegura".



"Não se lhe pode negar, portanto, o direito à ação popular de uso sobre a coisa comum do povo, desde que prove um interesse direito e pessoal na conservação da coisa pública (op. cit. pág. 153).

6. Cumpre agora examinar o caso específico do Recife. Um primeiro problema a ser afastado reside na circunstância de que o Sistema Metropolitano de transporte não é executado pela Prefeitura do Recife, em razão de texto expresso da Constituição de Pernambuco:

"Art. 178 - Fica mantido o convênio firmado entre o Município e o Estado de Pernambuco, objetivando a gestão do Sistema Metropolitano de Transportes."

Essa transferência na verdade não interfere com estacionamentos, ligados estes ao poder que tem o Município de dar destino a seu patrimônio. O órgão encarregado a administração desse sistema metropolitano de transporte pode, quando muito sugerir ao Município áreas que se prestariam a ser estacionamento; devendo essa concreta destinação ser determinada diretamente pelo próprio Município.

7. Essa transferência se operaria por "concessão de uso"; instituto definido por José Nilo de Castro como



"contrato administrativo pelo qual o Poder Público transfere a utilização remunerada ou gratuita, de terreno público a terceiros, com direito real resolúvel, para os fins específicos de urbanização, industrialização, edificação, cultivo ou qualquer outra exploração de interesse social" (Direito Municipal Positivo, Del Rey, pág. 173).

8. Ao que estou informado apenas duas leis referem a questão dos estacionamentos, em Recife.

A primeira é a Lei 13.315, de 26.07.1978; posteriormente revogada pela Lei 14.090, de 21.12.1978. Vigente hoje, portanto, uma única lei, que regula matéria em apenas uma disposição:

"Art. 8º - O chefe do Executivo Municipal, mediante decreto, estabelecerá as zonas e logradouros da cidade, nas quais a utilização de estacionamento ou guarda de veículos será facultativa ou proibida."

Essa possibilidade de definir zonas da cidade destinadas à utilização de estacionamento significa:

8.1. Que o Prefeito pode, mediante decreto, estabelecer áreas destinadas a estacionamento. Mesmo que essas áreas sejam vias públicas.



8.2. Que o Prefeito não pode, mediante decreto, estabelecer a cobrança de qualquer remuneração por esse estacionamento.

8.3. Que o Prefeito não pode, mediante decreto, transferir a administração dessa cobrança - no caso ilegal - à atividade privada.

8.4. Observo que a constatação da existência de alguma Lei Municipal, além das aqui citadas, pode alterar essas conclusões; que assim estão condicionados à inexistência de outras leis municipais.

9. Em relação à administração privada desses estacionamentos a rigor não há impedimento legal em que ela se opere; o juízo, no caso, não é jurídico mas meramente político.

10. Como conclusão indico (observado o disposto em 8.4.):

10.1. O atual estacionamento denominado "zona azul" é ilegal. Como ilegal será a transferência de sua administração ao setor privado.



10.2. A aprovação de Lei Municipal é portanto exigência prévia, para:

10.2.1. Permitir a cobrança de valor em estacionamentos tipo "zona azul".

10.2.2. Permitir a administração privada desses estacionamentos.

11. O presente texto é firmado "pro-veritate" sem percepção de retribuição alguma, nem direta, nem indireta; e decorre da compreensão do autor de que democracia é, fundamentalmente, participação de todos na vida de sua comunidade.

JOSÉ PAULO CAVALCANTI FILHO



Borges

CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PERNAMBUCO

Of. nº 534

Recife, 11 de fevereiro de 1992

Senhor Presidente:

Levamos ao conhecimento de V.Sa. que foi deferido pela Mesa Diretora desta Casa Legislativa, o requerimento nº 31/92, de autoria do Sr. Vereador Waldemar Borges, formulando PE DIDO DE INFORMAÇÃO, nos termos da proposição cuja cópia segue em a nexo.

Certos de contarmos com a sua atenção, reiteramos a V.Sa., os nossos protestos de apreço e consideração.

Atenciosamente,


1º SECRETÁRIO

a) Vereador Carlos Eduardo

Ilmo. Sr.

Dr. Oswaldo Vieira de Melo

DD. Presidente da URB-Recife

Nesta

VGP/rmb.



PREFEITURA DA
CIDADE DO RECIFE
SECRETARIA DO GOVERNO

Recife, 14 de abril de 1992.

Ofício nº 161 /92-GP.

1. Ciente
2. Inclua-se no Expediente da 1ª Reunião Plenária.
3. Dê-se conhecimentos aos Srs. Vereadores.
4. Remeta-se ao Sr Vereador Waldemar Borges, autor do Requerimento. Em 28.4.92.

Senhor Presidente:

1º Vice-Presidente no exercício da Presidência
Reporto-me ao Pedido de Informação veiculado através do Ofício-CMR nº 537/92, em decorrência do Requerimento nº 31/92, de autoria do Vereador Waldemar Borges e recebido na URB/RECIFE em 16.03.92, para encaminhar a documentação em anexo, elaborada por aquela entidade da administração municipal, que atende às questões suscitadas na mencionada proposição.

Grato pela atenção, renovo os protestos de meu apreço pessoal.


P R E F E I T O

a) Gilberto Marques Paulo.

Exmo. Sr.

Vereador FRED OLIVEIRA

MD. Presidente em exercício da Câmara Municipal do Recife

N e s t a

Ao Sr Diretor do Departamento de Assistência Legislativa.

RESPOSTA AO REQUERIMENTO No. 31/92 DE
AUTORIA DO SR. VEREADOR WALDEMAR BORGES

1 e 3 - DEMONSTRATIVO FINANCEIRO DOS ESTACIONAMENTOS
NOS EXERCÍCIOS DE 1990 E 1991.

h

49

3 - DADOS FINANCEIROS

MES	(A) RECEITA		(B) DESPESAS				SALDO (A - B)	
	1990	1991	1990		1991		1990	1991
			SALARIOS E ENCARGOS	OPERACIONAL	SALARIOS E ENCARGOS	OPERACIONAL		
JAN	233.341,40	2.791.250,00	255.864,93	10.092,06	4.607.651,19	165.377,50	(32.615,59)	(1.981.778,69)
FEV	236.509,93	2.368.550,00	402.690,40	14.289,15	4.054.432,96	172.049,50	(180.469,62)	(1.857.932,46)
MAR	340.538,00	3.234.430,00	699.085,28	21.627,04	3.935.777,64	629.446,30	(380.174,32)	(1.330.793,94)
ABR	573.685,69	2.953.530,00	1.006.758,87	26.461,97	6.081.224,86	434.094,00	(459.535,15)	(3.561.788,86)
MAI	888.191,34	4.727.430,00	1.033.641,33	72.491,70	5.319.063,61	606.761,00	(217.941,69)	(1.198.394,61)
JUN	761.145,78	3.916.860,00	1.363.072,46	84.270,06	4.815.159,84	630.056,12	(686.196,74)	(1.528.355,96)
JUL	513.123,00	6.497.961,57	1.690.925,28	170.223,56	5.087.754,89	446.757,00	(1.348.025,84)	963.449,68
AGO	1.004.406,00	7.237.283,11	1.910.814,41	691.001,80	5.966.012,64	477.968,50	(1.598.210,21)	793.301,97
SET	837.892,77	8.179.240,00	2.322.772,84	150.123,15	6.904.928,30	629.310,00	(1.635.003,22)	565.001,70
OUT	988.432,00	10.883.770,00	3.244.194,10	148.048,95	7.668.840,35	577.565,22	(2.403.811,05)	2.637.364,43
NOV	1.525.677,48	11.309.770,00	4.056.501,78	190.867,00	7.884.258,64	823.319,18	(2.721.691,30)	2.602.192,18
DEZ	1.846.200,00	14.367.390,00	5.128.441,14	136.372,75	15.096.588,43	1.175.590,92	(3.418.613,89)	(1.904.789,35)
T O T A L	9.749.143,39	78.467.464,68	23.114.762,82	1.716.669,19	77.501.693,35	6.768.295,24	(15.082.288,62)	(5.802.523,91)

FONTES: DEFIN, DRH E D.A

OBSERVAÇÃO:

COMO DESPESA OPERACIONAL CONSIDERAR

- MATERIAL DE EXPEDIENTE
- SINALIZAÇÃO VERTICAL
- FARDAMENTO
- TRANSPORTE

COMO FONTE DE RECEITA, EXISTE APENAS A COMERCIALIZAÇÃO DO TALÃO DE ESTACIONAMENTO.

() SALDO NEGATIVO

2 - APOIO A OPERAÇÃO DOS ESTACIONAMENTOS COM A PARTICIPAÇÃO DA INICIATIVA PRIVADA.

pp-

d

Para efeito de entendimento do que vem a ser o Apoio da Iniciativa Privada na Operação dos Estacionamentos Gerenciados pela Empresa de Urbanização do Recife, torna-se necessário as seguintes definições básicas:

- **ÓRGÃO DE GERÊNCIA:** Continua sendo o Poder Público, que fica responsável pelo Planejamento e Gestão dos Estacionamentos.
- **EMPRESA OPERADORA:** É a Entidade Privada que, sob a Supervisão do ÓRGÃO DE GERÊNCIA, dá o suporte a operação das áreas de estacionamento.

As razões que levaram a esta tomada de decisão podem ser vislumbradas no DEMONSTRATIVO FINANCEIRO dos Estacionamentos, como também na necessidade premente de um Suporte Técnico Operacional no sistema que viabilize sua atividade, tais como:

- Dinâmica da distribuição e comercialização dos talões de estacionamentos;
- Implantação e manutenção da sinalização vertical;
- Sistema de operação compatível com os anseios da comunidade;
- Suporte de dados para decisões relativas ao Gerenciamento do Sistema Viário com a finalidade de aumentar sua eficiência, buscando através de tratamento estatístico adequado revelar o número de veículos estacionados nas vias, tanto ao longo dos meios-fios quanto em fila dupla nas seguintes áreas:
 - Não Regulamentadas;
 - De Estacionamentos Rotativo;
 - De Carga e Descarga;
 - De Estacionamento Proibido;
 - De Pontos de Táxi;
 - De Estacionamento de Motos;
 - De Outras Regulamentação (Ponto de Ônibus, Ambulâncias, Embarque e Desembarque, Paraplégicos, Áreas de Segurança, etc.).

Por outro lado, mediante estes dados poderemos obter as seguintes informações sobre:

- Taxa de ocupação e utilização das vagas na unidade de tempo;

- Tipos de veículos estacionados;
- Irregularidades cometidas;
- Número de infrações e taxa de infração;
- Tipos de infração;
- Eficiência da fiscalização;
- Locais de maior necessidade de fiscalização.

REMUNERAÇÃO DAS PARTES

A Receita Bruta Mensal, auferida com a venda dos talões de estacionamento será distribuída da seguinte forma:

- 58% (cinquenta e oito por cento) caberá a concessionária;
- 42% (quarenta e dois por cento) caberá a concedente;
- Qualquer Receita adicional originada no sistema de estacionamento será destinada integralmente à concedente.

HP

f

4 - MULTAS NOS ESTACIONAMENTOS

44 -

g

As Zonas Azuis são faixas regulamentadas junto ao meio-fio das Vias Públicas da Cidade do Recife, neste sistema, a Sinalização e suas Normas baseiam-se no Código Nacional de Trânsito, bem como nas instruções normativas do Conselho Nacional de Trânsito.

A cobrança por estacionamento de veículos em Locais Públicos do Município do Recife foi estabelecida pela Lei Nº 13.315, de 27.07.78, sendo a permissão para a exploração direta ou INDIRETA, desses estacionamentos concedida a Empresa de Urbanização do Recife - URB RECIFE, através do Decreto Nº 11.221, de 14.03.79.

Por outro lado, considerando o disposto no Decreto Municipal Nº 11.221, de 14.03.79, emitiu o Departamento Estadual de Trânsito de Pernambuco - DETRAN/PE, a Portaria Nº 146/79, de 17.04.79, devido as prerrogativas para estabelecimento das áreas especiais de estacionamento, previstas no Art. 2º da Resolução Nº 439/71 do Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN, e Convênio de Delegação de Direitos e Encargos que, entre si fizeram a Prefeitura da Cidade do Recife e o Estado de Pernambuco, com interveniência do Departamento Estadual de Trânsito de Pernambuco e Assistência da Câmara Municipal do Recife, formalizando assim a adoção de sanção punitiva-pecuniária aos proprietários e, ou condutores, dos veículos estacionados em desacordo com o Art. 5º e Parágrafo único, do Decreto Nº 11.221.

Outrossim, vale salientar que através de entendimentos anteriores, apresentamos à Diretoria Geral do Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN/PE, sugestão de Convênio a ser firmado entre o Estado de Pernambuco e a Prefeitura da Cidade do Recife, relativo a exploração dos estacionamentos, onde os objetivos precípuos são os de deferir a URB RECIFE a iniciativa de Planos Específicos, visando o Licenciamento dos Espaços destinados a este tipo de estacionamento, bem como a Fiscalização e Repressão de Estacionamento Irregular nas Calçadas e reconhecer a capacidade desta URB RECIFE de APLICAR e COBRAR dos INFRATORES as sanções cabíveis, na forma da Legislação Municipal e do Código Nacional de Trânsito.

PP-

h

5 - LEGALIDADE OU CONSTITUCIONALIDADE DAS ZONAS AZUIS

afp-

No intuito de prestar maiores esclarecimentos e considerando a matéria vinculada na coluna Cidade, página 3, do Jornal do Commercio, no dia 18.03.92, onde encontra-se entre aspas a indagação a respeito da legalidade de exploração das áreas de estacionamento na Via Pública pela Prefeitura da Cidade do Recife, uma vez que tal menção também foi levantada em outras Capitais do País, vimos transcrever a decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, sobre a ação de ilegalidade ou ainda de inconstitucionalidade dos estacionamentos rotativos na via pública, denominado Zona Azul.

- Para efeito de se eliminar dúvidas acerca da legalidade dos chamados estacionamentos rotativos da via pública, merece registro a arguição de inconstitucionalidade 61/65.305 comarca de Uberaba.
- Recente decisão do Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais, sendo relator o Ilustre Desemb. AYRTON MAIA, lança oportuna luz sobre o assunto:

"JURISPRUDÊNCIA MINEIRA - ESTACIONAMENTO DE VEÍCULOS MEDIANTE TARIFA - ZONAS AZUIS - COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO-CONSTITUCIONALIDADE.

- Não é inconstitucional Lei Municipal que cria áreas urbanas para estacionamento de veículos mediante pagamento de determinada quantia, que não deve ser considerada como "TAXA", mas Preço Público ou Tarifa. A construção das vias públicas, pode-se afirmar, se faz mediante contribuição de todos e a criação das chamadas "Zonas Azuis" é para distribuir adequadamente os espaços e assegurar tratamento Equânime para todos os cidadãos. Assim, tal estacionamento, ocupado pelo usuário, se constitui num PLUS e por ele deve ser onerado". (Minas Gerais, 29.05.90 D.J., p. 2)

O voto do Desembargador AYRTON MAIA acrescenta elucidativas considerações sobre o tema em apreço.

"(...) A introdução dos sistemas de pagamento para o estacionamento de veículos em áreas urbanas objetiva uma melhor disciplina, com melhor distribuição dos espaços urbanos, assegurando um tratamento Equânime para todos os cidadãos e tem suporte no que prescreve o Artigo 15, Inciso II, Letra b, da Constituição Federal de 1969, que concedia autonomia aos Municípios para organização dos serviços Públicos Locais.

Ademais, este é o critério que tem norteado os Municípios de maior intensidade de tráfego urbano e como ele, com a devida vênia, não afronta nenhum dispositivo de natureza Constitucional,

rejeita a arguição, devendo os autos retornarem a primeira Câmara Cível para onde foram distribuídos, para o julgamento da apelação."

Na mesma linha e com igual destaque, trago à colação voto do Desembargador LÚCIO URBANO, respaldado aliás em firme jurisprudência por ele mencionada:

"(...) enorme e quase invencível a dificuldade em estacionar-se nas Zonas Centrais das grandes cidades. Se o Município cria local, reserva-o, propicia ao usuário ocasião para estacionar, conserva-o, marca tempo de utilização, sem dúvida presta serviço pelo qual pode, constitucionalmente, exigir pagamento.

Entre as várias decisões existentes nos autos sobre a validade jurídica da cobrança, dou maior apreço àquela tomada pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, na Ap. Nº 12.950, ADCOAS, 1982, p. 2.000, verbete Nº 83.011:

Para construção de vias públicas, todos os Municípios contribuem; Para a circulação de veículos paga seu proprietário Taxa Rodoviária única; quem, facultativamente, se utilizar de estacionamento público, tem que contribuir para tanto. Tal estacionamento representa um **PLUS**, uma vantagem a mais que o mero pagamento da TRU lhe assegura.

Também assim entendeu a Corte Paulista, qual se vê de acórdão levado à estampa pela Rev. dos Tribunais, v. 507, p. 71:

Constituindo ponto pacífico o recolhimento de que ao Município compete o poder de regulamentar o trânsito local, fixando os locais de estacionamento para os veículos de qualquer natureza, perfeitamente legal a exigência de pagamento de determinado preço para os locais de maior afluência."

pp -

l