

REGULAÇÃO DE VAGAS DE ESTACIONAMENTOS E GARAGEM EM CURITIBA

Maira Beatris Bravo Nobre

RESUMO

Considerando a íntima relação entre a disponibilidade de estacionamento e vagas de garagem e os princípios e diretrizes que regem as políticas públicas urbanas de mobilidade, o presente estudo pretende, inicialmente, apresentar de que maneira a priorização do veículo particular como modal de deslocamento transforma as cidades. Mostra que a busca por onde estacionar é potencialmente mais relevante que a escassez de espaço viário para acomodar os carros em movimento. Pretende, neste contexto, compreender a maneira pela qual o ordenamento jurídico brasileiro regula a criação e o uso dos estacionamentos a partir do estudo de caso do Município de Curitiba. Parte da análise dos princípios e diretrizes estabelecidas em normas federais, tais como o Política Nacional de Mobilidade Urbana e a Política Nacional sobre Mudança do Clima, e investiga as regras estabelecidas pela legislação de Curitiba que versa, direta e indiretamente, sobre estacionamentos e vagas de garagem. O artigo revela as interfaces entre política urbana, mobilidade e sustentabilidade, bem como o papel central da legislação urbanística municipal na garantia do direito à cidade.

Palavras-chave: estacionamento, mobilidade urbana, políticas públicas, sustentabilidade.

ABSTRACT

Considering the close relationship between parking availability and garage spaces, and the principles and guidelines that govern urban public policies on mobility, this study aims to initially present how the prioritization of private vehicles as a mode of transportation transforms cities. It shows that the search for parking is potentially more relevant than the scarcity of road space to accommodate moving cars. In this context, the study seeks to understand how the Brazilian legal system regulates the creation and use of parking facilities, using the case study of Curitiba. The analysis is based on the principles and guidelines established in federal regulations, such as the Política Nacional de Mobilidade Urbana and the Política Nacional sobre Mudança do Clima and investigates the rules established by Curitiba's legislation that directly and indirectly deal with parking and garage spaces. The article reveals the interfaces between urban policy, mobility, and sustainability, as well as the central role of municipal urban planning legislation in guaranteeing the right to the city.

INTRODUÇÃO

Segundo levantamento publicado em junho de 2022, pela revista canadense *Corporate Knights*, Curitiba é a cidade mais sustentável da América Latina e a 14^a do mundo, entre outras 50 avaliadas¹. O resultado seria reflexo dos conhecidos investimentos da cidade em projetos de sustentabilidade, que figuram como referência nacional e mundial em desenvolvimento urbano sustentável². Por esse aspecto, a legislação municipal e as políticas públicas correspondentes merecem interesse e estudo.

Entre as soluções de mobilidade urbana, ganham destaque, em especial, aquelas voltadas ao transporte coletivo. As primeiras ações de infraestrutura viária de circulação de ônibus de Curitiba datam de 1974, com a implantação do sistema *Bus Rapid Transit* (BRT), dentro de um contexto de urbanização do Brasil.

Nas mãos de Jaime Lerner, em conjunto com a equipe multidisciplinar do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC), o projeto hoje é listado como um dos 50 (cinquenta) mais influentes dos últimos 50 (cinquenta) anos³, por ter permitido, com baixo custo, a reorganização no espaço urbano curitibano. O modelo BRT revolucionou o sistema de mobilidade urbana no mundo e atualmente se encontra em mais de 180 (cento e oitenta) cidades, transportando mais de 31 (trinta e um) milhões de passageiros⁴.

Apesar do sucesso e das contínuas inovações, as estatísticas da Urbanização de Curitiba S.A. (URBS) revelam uma queda constante no número de passageiros ano após

¹ CORPORATE KNIGHTS. *Curitiba: A city that works*. Disponível em: <https://www.corporateknights.com/cities/curitiba>. Acesso em: 29 mar. 2023.

² A “cidade modelo”, porém, é objeto de críticas por urbanistas e planejadores, a partir da compreensão de que os projetos de reestruturação e desenvolvimentos locais decorreriam de um viés empreendedor do *City marketing* — que, em linhas gerais, a partir da percepção da cidade como um produto, torna a sua venda parte do “novo planejamento” urbano”. O debate, porém, foge do recorte que se busca no presente estudo. SÁNCHEZ Fernanda. **Políticas Urbanas em Renovação: uma leitura crítica dos modelos emergentes**. p. 4. BENACH, N., SÁNCHEZ, F. "Políticas urbanas y producción de imágenes de la ciudad contemporánea". In: Seminário Internacional Ciudad y Comunicación, Anais Equador: Flacso, set. 1998. Ver, ainda SOARES, Livia; FERREIRA, João Sette Whitaker. As origens do urbanismo moderno: a cidade de Haussmann. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 4, n. 1, p. 1-16, 2002. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/13/1>. Acesso em: 29 mar. 2023 e SPOSITO, E. S. O mito do planejamento urbano democrático. *Parcerias estratégicas*, n. 21, p. 185-202, 2005. Disponível em: <http://www.mobilizacuritiba.org.br/files/2015/11/site-O-mito-do-planejamento-urbano-democratico-1.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2023.

³ PMI. PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. *Curitiba BRT*. Disponível em: <https://www.pmi.org/learning/library/top-50-projects-curitiba-brt-11763>. Acesso em out. 2022.

⁴ GLOBAL BRT Data. Disponível em: <http://brtdata.org>. Acesso em: out. 2022.

ano⁵, tendo o IPPUC apontado a diminuição de quase 30% (trinta por cento) dos passageiros urbanos nos últimos 10 (dez) anos⁶. A estatística se torna ainda mais alarmante diante do fato de que, no mesmo período, verifica-se o aumento da população curitibana em 12% (doze por cento)⁷.

Ao apresentar os recentes projetos de reforma e modernização das principais linhas de rede de transporte coletivo público de passageiros, o Ligeirão no Eixo Leste-Oeste e a Linha Direta Inter 2, o próprio IPPUC admite a necessidade de alternativas ainda mais inovadoras e sustentáveis, para que a diminuição no uso dos serviços não acabe comprometendo a sua qualidade ou mesmo viabilidade.

Muito embora a qualidade seja relevante para os usuários – sobretudo no Brasil, onde o transporte público coletivo ainda é visto como uma opção de menor qualidade, conforto e segurança, se comparada ao veículo individual –, a decisão sobre o modal a ser utilizado para deslocamento se respalda, principalmente, no custo direto, no tempo de percurso e na forma de estacionamento, no caso do automóvel⁸.

Com relação ao último item, a despeito de ser conhecida a correlação posta, nota-se que a importância das normas jurídicas sobre os estacionamentos e vagas de garagem — e seus reflexos nas políticas urbanas de mobilidade — tem sido frequentemente subestimada. No entanto, partindo-se da premissa de que carros passam, comumente, 95% de sua vida útil parados, a busca por onde estacionar é potencialmente mais relevante que a escassez de espaço viário para acomodá-los enquanto em movimento⁹.

Historicamente, o uso de veículos individuais importou em políticas públicas que, inicialmente, buscavam tão somente oferecer aos motoristas um local onde pudessem deixar seus automóveis, geralmente de maneira gratuita, tanto em suas residências quanto no destino de sua viagem. Uma vez que tal subsídio foge à atenção dos motoristas, cria-

⁵ URBS. **História do Transporte**. Curitiba, 2015. Disponível em <http://www.urbs.curitiba.pr.gov.br/transporte/historia-transporte>. Acesso em out. 2022

⁶ IPPUC. INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA. URBS, URBANIZAÇÃO DE CURITIBA. Prefeitura de Curitiba. *Plano de Mobilidade Urbana e Transporte Integrado: PlanMob*. Curitiba, 2008. Disponível em: <http://www.ippuc.org.br/default.php>. Acesso em: out 2022

⁷ IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Panorama de Curitiba*. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/curitiba/panorama>. Acesso em out. 2022

⁸ VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de. *Mobilidade urbana em Curitiba – os limites do sonho*, ANTP, 2019, p. 14.

⁹ VALLELEY, M. GARLAND. R. JONES. P. MACMILLIAN. A. *Parking Perspectives: A Sourcebook for the Development of Parking Policy*. Rees Jeffries Foundation, Landor Publications, 1997 apud PALMER, D.; FERRIS, C. *Parking measures and policies: research review*. Wokingham: Transport Research Laboratory, 2010. Disponível em: <http://www.britishparking.co.uk>. Acesso em out 2022, p. 23.

se a aparência de que tais espaços são produto natural do mercado ou, até mesmo, um direito dos motoristas — inclusive para urbanistas e projetistas urbanos, que criam normas jurídicas de reserva mínima desse espaço na cidade, calculando o número de vagas exigidas, a depender do tipo de ocupação e/ou edificação do imóvel

Com o aumento da frota de veículos individuais, as cidades passaram a demandar por cada vez mais estacionamentos, o que, por sua vez, modificou a disposição do espaço urbano, com a substituição de pessoas por carros e a consequente alteração da densidade urbana. Mas, dado o novo paradigma do planejamento urbano e mobilidade sustentáveis — que, entre outros pontos, desloca o foco do transporte individual para o transporte de pessoas e bens, a partir do resgate da dimensão humana¹⁰ —, tal abordagem precisa ser revista, sobretudo no que toca às vagas disponíveis em espaços públicos. Como apontado por Gehl em sua obra *Cidade para Pessoas*, “as cidades devem pressionar os urbanistas e os arquitetos a reforçarem as áreas de pedestres como uma política urbana integrada para desenvolver cidades vivas, seguras, sustentáveis e saudáveis (...)”¹¹ Para o autor, “um bom espaço público e um bom sistema público de transporte são, simplesmente, dois lados de uma mesma moeda”¹². No Brasil, a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU – Lei federal nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012) resgata o uso do solo urbano por meio da mobilidade urbana sustentável, é dizer, ambiental, econômica e socialmente sustentável, quando objetiva¹³ o acesso amplo e democrático ao espaço urbano, priorizando os modos de transporte coletivo e os não motorizados, de forma segura, socialmente inclusiva e sustentável¹⁴.

A gratuidade ou baixo custo do particular ao estacionar o seu carro contribui para que o veículo individual se mantenha como um modal economicamente viável, reduzindo a atratividade do transporte coletivo e, conseqüentemente, reduzindo os resultados dos investimentos públicos feitos para sua melhoria. A rua é, porém, um bem público escasso que deve ser democratizado, sem servir de garantia para que estacionamentos sejam

¹⁰ Por décadas, a dimensão humana tem sido um tópico do planejamento urbano esquecido e tratado a esmo, enquanto várias outras questões ganham mais força, como a acomodação do vertiginoso aumento do tráfego de automóveis. (...) GEHL, J. **Cidades para Pessoas**. São Paulo: Perspectiva, 2013, p 3

¹¹ Idem, p. 6.

¹² Idem. p. 7.

¹³ BRASIL. Artigo 6, II, Lei federal nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012 - Política Nacional de Mobilidade Urbana. Brasília, DF. Presidência da República. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112587.htm. Acesso em 25 mar. 2023.

¹⁴ BRASIL. Ministério das Cidades. *Caderno de referência para elaboração de plano de mobilidade urbana*. Disponível em: <https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSE/planmob.pdf>. Acesso em out. 2022.

abundantes, como se se tratasse de um direito natural dos motoristas. O poder público não deve, em tese, priorizar o uso do espaço por veículos particulares, em detrimento de calçadas para pedestres, vias para bicicletas ou mesmo corredores de ônibus, ferramentas que democratizam o acesso à rua.

Por outro lado, a obrigação de um mínimo de vagas de garagem em edificações encarece os imóveis significativamente, além de culminar no incentivo à compra de veículos pelas famílias, a partir da compreensão de que aquele espaço — destinado unicamente ao repouso de veículo — integrou o valor da compra da moradia, passa a fazer sentido lógico a compra de um carro”.

Estabelecida a íntima relação entre a disponibilidade de vagas e as dinâmicas urbanas em torno da mobilidade e os objetivos sustentáveis, o estudo sobre as potencialidades das políticas públicas de mobilidade urbana com ênfase em estacionamentos e vagas de garagem, sob uma perspectiva jurídica, revela-se pertinente.

O objetivo principal do artigo é examinar a legislação brasileira, em particular a legislação do Município de Curitiba, que trate direta ou indiretamente sobre estacionamentos de veículos ou vagas de garagem, e está dividido em duas partes, além desta introdução e as considerações finais.

Assim, no item um, será abordado o protagonismo dos veículos particulares na mobilidade urbana brasileira e a sua interferência sobre variadas facetas da dinâmica urbana, uma vez que, embora restrito à parcela da população capaz de suportar seu custo financeiro, tem seus custos socioeconômicos repartidos entre todos, tornando-o um modal de grande repercussão social. compreender os aspectos críticos das regras sobre estacionamentos em vias públicas ou edificações (vagas de garagem), evidenciando seu potencial de transformação da qualidade de vida nas cidades.

Na sequência, no item dois, serão analisadas as normas curitibanas que tratam da temática de estacionamento de veículos ou vagas de garagem, ainda que de maneira indireta, para, então, ao fim, apontar as considerações de arremate.

1. ESTACIONAMENTO, VAGAS DE GARAGEM E POLÍTICAS URBANAS

1.1. Prioridade do automóvel e as cidades brasileiras

Compreender o que seria uma vaga de estacionamento ou de garagem e, nesse escopo, sua função dentro do espaço urbano brasileiro, em específico o de Curitiba, é prelúdio à abordagem do tema deste trabalho. Tal exame parte da premissa histórica firmada por Haddad ao tratar da função social das vias pública: o processo de produção

do espaço urbano no Brasil se deu dentro do modelo rodoviarista, o qual se volta ao investimento em transporte e criação de vias urbanas ou extra-urbanas com a priorização do modal rodoviário, sobretudo o meio de transporte individual motorizado¹⁵.

Favorecendo o viés rodoviarista, as intervenções urbanas, em geral, , passam a priorizar o automóvel em detrimento dos demais meios de transporte. Isso implica, de plano, que as soluções em mobilidade urbana em si não são o primeiro objetivo das infraestruturas e políticas públicas a serem concretizadas pela administração, mas sim o de acomodar a crescente frota de veículos. Jacobs, ao abordar a adaptação das cidades ao automóvel, aponta a ocorrência de uma retroalimentação positiva dentro do processo que chamou de erosão das cidades pelos automóveis¹⁶. “Os veículos brigam entre si por espaço e pela conveniência das soluções. Eles também brigam com outros usos por espaço e conveniência”. Assim, “por causa de um congestionamento de veículos, alarga-se uma rua aqui, outra é retificada ali, uma avenida larga é transformada em via de mão única (...) cada vez mais solo vira estacionamento para acomodar um número sempre crescente de automóveis”¹⁷. Isso porque, a partir desse processo erosivo, as “soluções” voltadas à mobilidade dos veículos particulares estimulam seu uso, tornando simples questão de tempo que o problema de mobilidade anteriormente superado retorne sob outra forma, demandando nova intervenção urbana.

A competição reverbera em vários outros aspectos. Os engarrafamentos gerados pelos veículos particulares repercutem na efetividade do transporte coletivo, tornando-o menos atrativo, mormente pelo aumento no tempo de deslocamento. Ainda que urbanistas planejem corredores exclusivos para ônibus, persiste o fato de que veículos oficiais, ambulâncias e táxis detêm autorização para utilizá-los. Haddad¹⁸ chama a atenção para o fato de que a maioria das capitais brasileiras subsidia a tarifa dos ônibus, o qual é composto principalmente pelo custo de combustível. Submeter o transporte coletivo a congestionamento implica em gastos maiores de combustível o que, por sua vez, eleva os

¹⁵ HADDAD, Frederico. *Função social das vias urbanas: uma análise à luz da teoria jurídica das políticas públicas*. 2019. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019, p. 195. Acesso em: 2 dez. 2022.

¹⁶ “A erosão das cidades pelos automóveis é um exemplo de que é conhecido como “retroalimentação positiva”. Na retroalimentação positiva, uma ação produz uma reação que por sua vez intensifica a situação que originou a primeira ação. Isso intensifica a necessidade de repetição da primeira ação, que por sua vez intensifica a reação e assim por diante, *ad infinitum*”. JACOBS, Jane. **Morte e vida nas grandes cidades**. Trad. Carlos S. Mendes Rosa. São Paulo. WMF Martins Fontes, 2011, p. 391.

¹⁷ Idem. p. 389.

¹⁸ HADDAD, Frederico. *Função social das vias urbanas: uma análise à luz da teoria jurídica das políticas públicas*. 2019. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019, p. 24. Acesso em: 2 dez. 2022.

gastos públicos com subsídios, em prol da manutenção de um preço tarifário minimamente acessível à população. Debruçando-se sobre o caso concreto experimentado por Manhattan entre 1948 e 1956¹⁹, Jacobs assente que o aumento da facilidade de acesso com carro é sempre acompanhado de uma queda no serviço de transporte público. A cidade vivenciou, dentro do período apontado, a entrada de um grande volume de carros junto da queda do número de passageiro de ônibus. “O decréscimo de passageiros de coletivos é sempre maior que o acréscimo de passageiros de carros particulares”²⁰, explica a autora.

Os problemas decorrentes desse modal não se limitam, no entanto, à mobilidade. As emissões de poluentes pelos veículos à atmosfera contribuem nos números de mortos por doenças ligadas à poluição do ar. Segundo dados disponibilizados pela Organização Mundial da Saúde (OMS), aproximadamente 7 milhões de mortes prematuras anuais são associadas à exposição humana à poluição atmosférica, pelo aumento da mortalidade em acidentes vasculares cerebrais, doenças cardíacas, doenças pulmonares obstrutivas crônicas, câncer de pulmão e infecções respiratórias agudas²¹.

O automóvel também atenta à segurança de condutores e pedestres. “O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) estima em 45 mil mortos anuais e R\$ 50 bilhões de custo econômico o resultado dos acidentes de trânsito no Brasil”²², representando, em 2017, a principal causa de mortes de crianças entre 5 e 14 anos no país. Seja o acometimento da saúde ou ainda a morte prematura, tais consequências geram impactos econômicos que vão desde aumento nos gastos com o sistema público de saúde, passando pelo decréscimo da população economicamente ativa. Vasconcellos²³, nesse aspecto, aponta que mesmo as técnicas de intervenção do planejamento acabam sendo distorcidas

¹⁹ “Manhattan possibilitou, no período de oito anos de 1948-56, a entrada diária de mais de 36 por cento de veículos, embora isso represente apenas uma pequena parcela das pessoas de fora que vêm a Manhattan, 83 por cento das quais chegam de transporte público. Durante esse mesmo período houve uma queda de 12 por cento no número de passageiros de ônibus vindos de fora, provocando um déficit de cerca de 375 mil pessoas de fora por dia. JACOBS, Jane. *Morte e vida nas grandes cidades*. Trad. Carlos S. Mendes Rosa. São Paulo. WMF Martins Fontes, 2011, p. 391.

²⁰ Idem. p. loc. 6076.

²¹ World Health Organization. *Exposure to air pollution: A major public health concern*. Disponível em: <https://www.who.int/teams/environment-climate-change-and-health/air-quality-and-health/health-impacts/exposure-air-pollution>. Acesso em: 29 mar. 2023.

²² SENADO FEDERAL. *Em discussão: trânsito brasileiro: 45 mil mortes e R\$ 50 bilhões de prejuízo econômico*. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/tv/programas/em-discussao/2022/09/transito-brasileiro-45-mil-mortes-e-r-50-bilhoes-de-prejuizo-economico>. Acesso em: 29 mar. 2023.

²³ VASCONCELLOS. Eduardo Alcântara. *Transportes urbanos nos países em desenvolvimento: reflexões e propostas*. São Paulo : Editora Unidas, 1996.p 84 e ss.

pelo modelo rodoviarista. Os acidentes automobilísticos acabam sendo analisados como fatalidades desconexas, atribuídas à ação individual do condutor e/ou vítima.

Colocadas tais perspectivas, nota-se que o automóvel, embora restrito à parcela da população capaz de suportar seu custo financeiro, tem seus custos socioeconômicos repartidos entre todos, tornando-o um modal de grande repercussão social. O debate, portanto, apresenta uma relação íntima com o direito à cidade e, claro, à sua democratização.

As cidades se adaptaram ao automóvel, tendo o urbanista abraçado, sem maiores questionamentos, o múnus de garantir que as viagens do modal particular fossem tão fluidas, céleres e econômicas quanto possível. Consequentemente, outros modais restaram relegados ao segundo plano; outros usos urbanos que podiam ser dados ao espaço foram preteridos em favor da infraestrutura necessária para acomodar o crescente volume de carros. O ciclo vicioso da erosão da cidade pelos veículos se resume em uma das conclusões de Jacobs, que, citando Victor Gruen, arquiteto austríaco, aduz que “quanto mais espaço se der aos carros nas cidades, maior se tornará a necessidade do uso dos carros e consequentemente de ainda mais espaço para eles”²⁴.

Entre as demandas por novas intervenções, a disponibilidade de espaço destinado ao repouso de veículos figura como um promovedor de acessibilidade aos automóveis particulares ao reforçar a conveniência do uso desse modal por meio da garantia de um local para estacionar. Nesse sentido, importa abordar de que maneira o estacionamento e as vagas de garagem se apresentam como subsídios ao automóvel e seus reflexos no planejamento do espaço urbano.

1.2. O estacionamento e as vagas de garagem e a legislação brasileira

O conceito de estacionamento é construído a partir de diversas disposições legais de âmbito federal. É considerado infraestrutura de mobilidade urbana (art. 3º, §3, inciso II, Lei federal nº 12.587/2012), podendo ser público ou privado e utilizado de forma gratuita ou onerosa (art. 23, inciso V, Lei federal nº 12.587/2012; art. 24, inciso X, Lei federal nº 9.503/97).

²⁴ JACOBS, Jane. *Morte e vida nas grandes cidades*. Trad. Carlos S. Mendes Rosa. São Paulo. WMF Martins Fontes, 2011, Kindle edition. Loc 6054.

Nos termos do anexo I do Código de Trânsito Brasileiro²⁵, estacionamentos são o “espaço livre destinado pela municipalidade à circulação, parada ou estacionamento de veículos, ou à circulação de pedestres, tais como calçada, parques, áreas de lazer, calçadas”. O mesmo anexo também aponta sua definição como sendo um espaço destinado à “imobilização de veículos por tempo superior ao necessário para embarque ou desembarque de passageiros”. Os estacionamentos assim compreendidos como os localizados em vias públicas, compõem a infraestrutura do planejamento viário, seja ele urbano ou extra-urbano (rural). Trata-se de uma função específica dada à via pública, qual seja, de ser uma área destinada à imobilização de veículos, inclusive bicicletas e patinetes, que, para os fins do CTB, são “veículos” como quaisquer outros, qualificados pela “propulsão humana” (no caso dos patinetes, o CTB os designa “ciclo”), cabendo sua imobilização em estacionamentos quando “por tempo superior ao necessário para embarque ou desembarque de passageiros”.

A vaga de garagem, por sua vez, é o espaço delimitado dentro ou adjacente a uma edificação, destinado exclusivamente ao estacionamento de um veículo particular — e aqui também entram aqueles de propulsão humana, como decorrência das definições trazidas pelo CTB. Sua previsão legal remonta às regras do Código Civil, sobre condomínios edilícios, mais especificamente, das partes suscetíveis de utilização independente. Segundo o § 1º do artigo 1.331 esses espaços “sujeitam-se a propriedade exclusiva, podendo ser alienadas e gravadas livremente por seus proprietários”²⁶. A exceção, porém, provém dos ditos “abrigos para veículos”, que “não poderão ser alienados ou alugados a pessoas estranhas ao condomínio, salvo autorização expressa na convenção de condomínio”. Segundo o glossário do Decreto municipal nº 340, que regulamento do licenciamento ambiental no município de Curitiba, vaga de garagem é definida como sendo a “unidade auxiliar do estabelecimento, de uso exclusivo da empresa para estacionamento de veículos próprios”.

No caso das vagas de estacionamento localizadas em vias públicas, merece destaque uma certa expectativa do condutor em relação ao uso gratuito do espaço,

²⁵ BRASIL. Conselho Nacional de Trânsito. *Resolução nº 168, de 14 de dezembro de 2004*. Dispõe sobre o curso de formação de condutores de veículos automotores e elétricos e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 20 dez. 2004. Seção 1, p. 81-106.

²⁶ BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. *Código Civil*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406.htm. Acesso em: 29 mar. 2023.

forjando a aparência de que seriam as vagas produto natural do mercado ou ainda direito dos motoristas. Partindo-se de tal premissa, planejadores urbanos, ao calcularem o quanto de espaço deverá ser destinado ao estacionamento de veículos individuais, o fazem deixando de incluir na conta todos os custos envolvidos²⁷, como se deste fosse um item obrigatório do espaço urbano público e privado.

Como reflexo disso, um dos epítomes da política rodoviarista repousa na provisão mandatória de vagas, é dizer, a imposição, pelo poder público, de que certos empreendimentos ou estruturas urbanas acomodem os veículos parados. A provisão mandatória de vagas em edifícios ou vias públicas é um regramento que fomenta a utilização de automóveis e se torna peça na retroalimentação que parte e leva à priorização de veículos particulares.

A exigência de uma reserva mínima de vagas de garagem ou de área para veículos individuais em vias públicas priorizam uso do automóvel, ao mesmo tempo, que renuncia aos múltiplos usos e destinos possíveis daquele local. A questão é mais crítica quando observada pela faceta da utilização da via pública para o estacionamento de veículos. Garantir onde estacionar na rua implica, em geral, na redução do espaço para o uso de outros modais, estreitamento de calçadas em prejuízo dos pedestres, ciclistas etc. Áreas verdes também precisam ceder às intervenções de acessibilidade de veículos, tornando-se grandes pátios desertos, à espera de um carro que o tomem por destino.

Donald Shoup aborda em seus estudos as consequências dos estacionamentos e vagas de garagem à dinâmica urbana, sob a perspectiva tanto da disposição gratuita de vagas, como da imposição de seu mínimo em vias e empreendimentos. Segundo Shoup, planejadores e engenheiros realizavam os cálculos do número mínimo de vagas com fórmulas que não levavam em consideração as particularidades do local de requerimento. O resultado, ademais, era, por via das dúvidas, costumeiramente arredondado para cima²⁸. Os espaços destinados a estacionamentos ou vagas de garagens acabam excedendo a demanda necessária. Nessa equação, o custo da terra para a estrutura de estacionamento não leva em conta o valor da superfície destinada ao repouso de veículos. Tais custos, porém, são elevados.

Estimativas trazidas por Shoup²⁹ apontam que os gastos com capital e manutenção de espaço para se estacionar representaram de 1,2% a 3,7% do PIB norte-americano.

²⁷SHOUP, Donald C. *The high cost of free parking*. Chicago: Planners Press, 2011a, p. 5.

²⁸ Idem. p. 4-5.

²⁹ Idem p. 9 -12.

Deste valor, somente de 1% a 4% seriam custeados pelos motoristas, com os outros 96% sendo subsidiados pelos pedestres, ciclistas e usuários dos transportes públicos. É dizer, mesmo os não usuários de carro pagam pelo uso dos estacionamentos pelos veículos. Logo se vê que a disponibilidade de vagas gratuitas é apenas uma ficção, de certo que os custos são embutidos nos preços de serviços e produtos. Tal fato é essencial para a concretização do direito à cidade, afinal grande parcela da população brasileira sequer é proprietária de automóveis, arcando mesmo assim com os custos da priorização desse modal. Lembrem-se os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, que ao tratar de política urbana abriram o espaço regulatório hoje preenchido pela Lei nº 10.257/2001, o Estatuto das Cidades. Neste diploma, sobretudo nos incisos I e II do art. 2º, há diretrizes inequívocas para a concretização do direito à cidade.

O preço dos imóveis igualmente sofre impacto quando o poder público demanda um mínimo de estacionamentos, aqui, entendido em sua acepção mais ampla de um local de repouso veicular. Ora, as vagas de garagem aumentam o custo de obra, o que se reverte ao preço final do empreendimento. Em Los Angeles, por exemplo, cumprir com o mínimo padrão de estacionamento aumenta o custo de um edifício comercial em uma média de 48% (p. 10). Em Curitiba, partindo-se do valor médio do metro quadrado em R\$ 4.374,00 para um imóvel residência, Xavier³⁰, em sua tese sobre os fatores que alteram os valores dos preços de Curitiba, estima que o número de vagas de garagem equivale a 7,73% do valor final do imóvel, consideradas outras dez variáveis. Tal diferença importa mais que a quantidade de quartos (que não fossem suíte) – que representa, neste caso, um percentual de 6,93%.

Não supreendentemente, as regras sobre estacionamento e vagas de garagem reverberam na disposição da cidade. Como forma de mitigar a elevação do custo da obra, empreendimentos passam a ser levantados em áreas de menor densidade da cidade, onde o terreno é mais barato e os requisitos de estacionamento, ao menos aqueles comerciais, podem ser atendidos por meio de estacionamentos de superfície, cuja construção é mais econômica se comparada a garagens de subsolo ou do tipo elevadas³¹.

Não é difícil notar que os vagas de garagem estimulam a compra de um automóvel por famílias ou mesmo a manutenção de tal modal, a partir da incorporação do custo

³⁰ XAVIER, Fábio Grisard. *Determinação dos fatores que alteram os preços de apartamentos em Curitiba*. 2014. 57. Trabalho de Conclusão de Curso em Engenharia Civil - Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2014. p.31

³¹ SHOUP, Donald C. *The high cost of free parking*. Chicago: Planners Press, 2011a, p. 10.

daquela vaga ao valor do imóvel. Afinal, inutilizá-la implica na malversação de dinheiro. Interessante notar, também, as repercussões imobiliárias e no perfil de consumo. A residência que outrora contava com uma unidade de vaga era negociada no mercado como um empreendimento condizente com as expectativas mínimas dos possíveis compradores. Os subsídios ao automóvel, porém, trazem como consequência a conveniência que cada integrante da família seja proprietário de um veículo, de modo que, atualmente, o imóvel inicialmente descrito, com apenas uma vaga, já é visto como insuficiente às necessidades básicas de uma família de classe média;

É relevante notar que as vias públicas, embora sejam infraestruturas para automóveis, não o são de maneira exclusiva. Sua destinação à mobilidade precede a invenção dos carros. Diverso, porém, é o estacionamento e a vaga de garagem que sempre foram espaços destinados exclusivamente a veículos. Porém, paralela à acessibilidade aos automóveis, as vagas representam um consumo das áreas urbanas, limitando seus usos, o que evidencia seu papel significativo para a economia e o meio ambiente, dados os custos sociais. Entre os impactos estão as mudanças climáticas, a poluição do ar, o consumo de energia, o congestionamento de tráfego, a acessibilidade à habitação e o próprio desenvolvimento econômico. Se em algum momento tal fórmula pareceu funcionar, certo é que, atualmente, políticas de estacionamento já não devem se pautar pela uma falsa falta de vagas, mas sim pelo excesso de veículos e pelas respostas sustentáveis à mobilidade urbana.

2. DISPOSIÇÕES DA LEGISLAÇÃO DE CURITIBA ACERCA DOS ESTACIONAMENTOS E VAGAS DE GARAGEM

A política de mobilidade urbana sustentável se trata do resultado de um esforço conjunto de políticas voltadas à priorização dos modos não-motorizados e coletivos de transporte, de forma efetiva, que não gere segregações espaciais, socialmente inclusiva e ecologicamente sustentável³². A superação do modelo rodoviarista e, conseqüentemente, sua repercussão positiva na democratização do espaço urbano, parece despontar, portanto, de um olhar sobre a mobilidade urbana sustentável.

Partindo-se desse objetivo e paralelo ao fato de que o estacionamento e a vaga de garagem, repisa-se, sempre foram espaços destinados exclusivamente a veículos, conclui-

³² BRASIL. *A Mobilidade Urbana Sustentável*. Revista dos Transportes Públicos - ANTP - Ano 25 - 2003 - 3º trimestre, p. 3

se que a inclusão de critérios de sustentabilidade nas políticas públicas voltadas a regulação desses espaços é medida necessária. Nesse sentido, a legislação brasileira oferece diretrizes e instrumentos que permitem a concretização dessas medidas. À nível federal, menciona-se, por exemplo, a PNMU, instituída pela Lei federal nº 12.587/2012, que, segundo as disposições do seu artigo 5º, encontra-se fundamentada, entre outros princípios, no desenvolvimento sustentável das cidades, incluindo as dimensões socioeconômicas e ambientais (inciso II). Considerando o escopo do presente trabalho, destaca-se, ainda, a garantia na equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros (inciso VIII). Entre as diretrizes (artigo 6º), o inciso II dispõe sobre “a prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte”.

Igualmente a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC – Lei federal nº 12187/2009³³) aporta diretrizes e princípios da mobilidade urbana sustentável, firmando expressamente que “o desenvolvimento sustentável é a condição para enfrentar as alterações climáticas e conciliar o atendimento às necessidades comuns e particulares das populações e comunidades que vivem no território nacional” (artigo 2º, IV). Ao demandar medidas “para prevenir, evitar ou minimizar as causas identificadas da mudança climática com origem antrópica no território nacional” (artigo 3º, II), em paralelo com objetivo de “redução das emissões antrópicas de gases de efeito estufa em relação às suas diferentes fontes” (art. 4º II), a PNMC interfere na mobilidade nas cidades, a partir da estratégia de redução dos modais que contribuem com a emissão de gases estufa.

Considerando que o princípio que norteia a repartição de competência entre os entes componentes do Estado Federal brasileiro é o da predominância do interesse, observa-se que Constituição Federal atribuí ao Poder Público Municipal o papel de executar a política de desenvolvimento urbano conforme diretrizes gerais fixadas em lei, comprometendo-o, ainda, a criação de Plano Diretor, no caso de deter mais de vinte mil habitantes (art. 182, §1º, da Constituição Federal de 1988³⁴). Ademais, a partir da PNMU, o Município também figura como responsável a elaborar seu próprio Plano de Mobilidade Urbana, o que é congruente aos preceitos constitucionais sobre as competências legislativas municipais, pois, além não apenas os arts. 182 e 183 tratam do seu papel na

³³ BRASIL. *Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009*. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 dez. 2009. Seção 1, p. 3. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/12187.htm. Acesso em: 29 mar. 2023.

³⁴ Idem. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

execução das políticas urbanas, como a Emenda Constitucional nº 82, de 2014, inseriu o §10º ao art. 144 da Constituição – que trata da segurança pública, matéria de competência concorrente, na Federação –, incluindo sob o mesmo dispositivo o comando de que haja políticas que “asseguem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente”.

Importante apontar a particularidade de que o Município de Curitiba já contava com Plano Diretor desde a instituição da Lei municipal nº 2.828, de 10 de agosto de 1966. Trata-se de reflexo da criação, em 1965, do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba – IPPUC, autarquia municipal com competência para implantar, desenvolver e gerenciar mecanismos adequados de controle, medição e acompanhamento de desempenho da execução do Plano Diretor. Com efeito, antes que questões entrassem em voga no âmbito nacional e figurassem no arcabouço legislativo. Já àquela época Curitiba legislava a matéria do estacionamento, visando uma integração urbana inclusive sustentável que, à época ainda não figurava entre as preocupações da legislação federal.

Com a sobrevivência da Constituição, bem como o Estatuto da Cidade (Lei federal nº 10.257/2001)³⁵ — que justamente regulamenta as diretrizes gerais a partir da competência municipal de legislar sobre política urbana —, conformou-se às novas diretrizes municipais por meio da edição da Lei municipal nº 11.266/2004³⁶. Atualmente, encontra-se normatizado pela Lei municipal nº 14.771/2015³⁷.

O Plano Diretor de Curitiba reproduz as disposições da PNMU ao estabelecer, entre as diretrizes da política municipal de mobilidade urbana, a priorização no espaço viário do transporte público coletivo em relação ao transporte individual motorizado³⁸, bem como a promoção e avaliação de estudos para o estabelecimento de políticas públicas que visem a redução do uso do transporte motorizado privado e individual³⁹.

O desestímulo ao transporte individual também encontra previsão expressa nas diretrizes específicas da política municipal de transporte público coletivo de passageiros, quando se aponta que o ordenamento do sistema viário priorizará a circulação do

³⁵ BRASIL. *Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001*. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jul. 2001.

³⁶ CURITIBA. *Lei municipal nº 11.266/2004*. Dispõe sobre a adequação do plano diretor de Curitiba ao estatuto da cidade - lei federal nº 10.257/01, para orientação e controle do desenvolvimento integrado do município. Disponível em: <http://leismunicipa.is/fanbp>. Acesso em: 29 mar. 2023.

³⁷ *Lei municipal nº 14.771/2015*. Art. 39, I. Curitiba, PR, 2015. Disponível em: <http://leismunicipa.is/pmhqu>. Acesso em: 29 mar. 2023.

³⁸ Idem. *Lei municipal nº 14.771/2015*. Art. 39, I. Curitiba, PR, 2015. Disponível em: <http://leismunicipa.is/pmhqu>. Acesso em: 29 mar. 2023.

³⁹ Idem. Artigo 39, XIII.

transporte público coletivo sobre o transporte individual⁴⁰; e também nas diretrizes específicas da política municipal dos sistemas viários, de circulação e de trânsito, em que se estabelece a adequação das condições da circulação de veículos em áreas ou vias previamente analisadas, com o objetivo de “facilitar a circulação de pedestres e de incentivar o uso de modais não motorizados e do transporte público coletivo”⁴¹.

As políticas urbanas voltadas à garantia da mobilidade urbana sustentável encontram amplo respaldo na normatização federal, mas uma vez sendo competência municipal legislar sobre elas, importa apresentar como o Município de Curitiba tem normatizado direta ou indiretamente sobre estacionamentos de veículos ou vagas de garagem, e, nesse viés, como tem dado atenção a essas novas diretrizes e princípios ditados pela União.

Inicia-se, então, pela Lei Orgânica de Curitiba (LOM)⁴². A Lei Orgânica de um Município é uma norma fundamental que define as bases da organização e funcionamento do poder público local, entre elas, as políticas públicas urbanas. No caso concreto, é por meio dela que é conferido à Curitiba dispor “sobre a promoção adequada ordenamento territorial, mediante o controle do uso e ocupação do solo e o respeito às exigências ambientais, dispondo sobre parcelamento, zoneamento e edificações, fixando as limitações urbanísticas, podendo, quanto aos estabelecimentos e às atividades industriais, comerciais e de prestação de serviços”. Em atenção ao Estatuto da Cidade, por meio da Emenda à Lei Orgânica nº 15/2011, competirá também ao Município a elaboração do Plano Diretor de Curitiba e o Plano de Metas do Governo Municipal; de certo que é por meio do Plano Diretor que Curitiba legislará sobre mobilidade e acessibilidade urbana⁴³.

Mas especificamente sobre vagas, a LOM apenas faz referência aos estacionamentos, indicando que caberá ao Município dispor sobre a utilização dos logradouros públicos, disciplinando os locais de estacionamento. Apesar disso, é a LOM que autoriza que o Prefeito se valha inclusive de Decretos para fins de sua execução. Nessa linha, o Decreto municipal nº 1021/2013⁴⁴, que estabelece as normas de estacionamento ou garagem de veículos, também define estacionamentos ou garagens como privativos e coletivos. Porém, a importância de tal regramento decorre de ser ele o

⁴⁰ Idem. Artigo 41, VI.

⁴¹ Idem. Artigo 44.

⁴² CURITIBA. *Lei Orgânica do Município de Curitiba*. Promulgada em 5 de abril de 1990. Curitiba, PR, Disponível em: <http://www.leismunicipais.com.br/lei-organica-curitiba-pr>. Acesso em: 29 mar. 2023.

⁴³ Idem. artigo 148, III

⁴⁴ Idem. *Decreto municipal nº 1021/2013*. Curitiba, PR, 2013. Disponível em: <http://leismunicipais.is/pmhqu>. Acesso em: 29 mar. 2023.

ato administrativo, que, atualmente, atribui o caráter mandatório de vagas em edifícios.

Segundo seu artigo 2º:

É obrigatório a reserva de espaços destinados a estacionamento ou garagem de veículos vinculados às atividades das edificações, com área e/ou respectivo número de vagas, calculados de acordo com o tipo de ocupação do imóvel e conforme o disposto no regulamento de edificações, à exceção de outras determinações da Lei de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo.

A partir disso, o Regulamento de Edificações apresenta os parâmetros urbanísticos a serem respeitados segundo cada tipo de edifício, fugindo ao escopo deste trabalho elencar cada disposição. Indo além, vemos que a Lei Municipal nº 6.273/1981 estipula a obrigatoriedade de reserva de áreas de estacionamento de bicicletas e motocicletas em edifícios, seja de habitação coletiva e demais usos não habitacionais; elege o percentual de 5% sobre a área, reservados a estacionamento para automóveis.

Retomando o quadro básico de normas de Curitiba, tanto o Código de Obras, Lei municipal 11.095/2004⁴⁵ (também chamado de Código de Posturas) e a atual Lei de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo (LZUOS - Lei municipal n.º 15.511/2019)⁴⁶ trazem disposições sobre estacionamento e garagem (chamadas aqui de espaços destinados a estacionamento de veículos) conceituando-os, de maneira idêntica, a partir de sua destinação, como privativa ou coletiva. Pelo Código de Posturas, a composição das áreas, o número de vagas, de acordo com o tipo de edificação e o acesso para o estacionamento ou garagem, deverão atender a legislação específica⁴⁷ O Decreto municipal nº 1.009/2020 que regulamentava o tema estacionamento no “Título VII – do estacionamento” da antiga LZUOS, o fazia a partir de dois escopos: o primeiro, de priorização da circulação de pedestres na Zona Central, vedando, assim, a criação de novos estacionamentos privativos e coletivos nessa região; em segundo lugar, tratando dos conceitos e definições, classificando os estacionamentos coletivos como estacionamento comercial e edifício garagem.

Pois bem. Conforme trabalhado na primeira seção deste artigo, a grande disponibilidade de espaços para repouso de veículos particulares subsidia esse modal, contribuindo para que as cidades sigam se modificando pelo viés da acomodação de

⁴⁵ CURITIBA. *Lei municipal nº 11.095/2004*. Dispõe sobre o zoneamento, uso e ocupação do solo no Município de Curitiba e dá outras providências. Curitiba PR 2004. Disponível em <http://leismunicipa.is/nefpa>. Acesso em: 29 mar. 2023.

⁴⁶ Idem. *Lei municipal n.º 15.511/2019*. Dispõe sobre as diretrizes para a política municipal de mobilidade urbana de Curitiba. Diário Oficial do Município, Curitiba, n.º 1.282, 26 jul. 2019. Seção 1, p. 1-12.

⁴⁷ Idem. *Lei municipal n.º 15.511, de 25 de julho de 2019*. e Lei Municipal de Curitiba nº 11.095/2004. artigo 115. Curitiba, 2004.

automóveis em paralelo ao crescente aumento de sua frota. E isso afeta o planejamento urbano em todos os níveis ao influenciar os índices de qualidade do meio ambiente urbano; o crescimento dos valores de empreendimentos; privilegiar que o uso e ocupação do solo se volte à acessibilidade de veículos particulares etc. Em outras palavras, obstaculiza, sob todos os vieses, a democratização das cidades. Porém, lançando o olhar sobre o Plano Diretor de Curitiba, encontram-se disposições que permitem a criação de instrumentos voltados à promoção de mudanças nesse sentido. Entre as seções objeto de interesse, por exemplo, encontram-se quatro grandes áreas, quais sejam, política de desenvolvimento urbano; política urbana ambiental; política social e econômica; e gestão democrática da cidade⁴⁸. Qualquer ação voltada a repensar o uso do espaço de estacionamento, seja de uso público ou privado, combinará tais facetas. A primeira, porém, revela-se como alicerce principal ao desenvolvimento de políticas de estacionamento, ainda que a temática de estacionamento dialogue com a gestão democrática da cidade — alinhando-se à proposta conceitual de mobilidade urbana sustentável. Isso porque, em se tratando a vaga de um bem de uso exclusivo de veículos particulares, sua pertinência se reflete no sistema viário, no transporte e no uso e ocupação do solo. A integração dessa tríade se trata de princípio regente da política de desenvolvimento urbano, nos termos do Plano Diretor de Curitiba⁴⁹. Sua função orientadora é reforçada nas diretrizes de longo prazo, referenciando-se o “Anexo 05 – Estruturação Urbana: Visão Futura”⁵⁰.

O Plano Diretor do município de Curitiba também dedica, dentro do Capítulo da Mobilidade Urbana, seção aos estacionamentos, a qual elenca as diretrizes que fomentarão a referida política urbana. Alinhada ao paradigma da sustentabilidade, os estacionamentos coletivos são apresentados como um instrumento de apoio à integração intermodal⁵¹. Os estacionamentos ficariam no interior dos lotes localizados nos eixos estruturantes e de adensamento do macrozoneamento. A previsão legal conta com a destinação de, no mínimo, 1/3 (um terço) das vagas dos estacionamentos públicos e privados para os usuários intermodais, os quais não se limitam apenas àqueles que se

⁴⁸ Idem. *Lei municipal nº 14.771/2015*. Art. 39, I. Curitiba, PR, 2015. Disponível em: <http://leismunicipa.is/pmhqu>. Acesso em: 29 mar. 2023.

⁴⁹ Idem. art. 13, II.

⁵⁰ Idem. art. 18, II.

⁵¹ A ideia seria a de incentivar o uso do transporte público, ao permitir que o usuário se valha do automóvel para se locomover apenas em parte do trajeto, vide: CÂMARA MUNICIPAL DE CURITIBA. *Plano Diretor: emenda aprovada prevê criação do Bilhete Único*. Curitiba, 2021. Disponível em: <https://www.curitiba.pr.leg.br/informacao/noticias/plano-diretor-emenda-aprovada-preve-criacao-do-bilhete-unico>. Acesso em: 29 mar. 2023.

locomovem com veículos particulares, mas também “aluguel de bicicletas, compartilhamento de veículos (*car sharing*), uso de veículos com propulsão de combustíveis não poluentes, transporte coletivo, entre outras formas indutoras da integração intermodal”⁵².

Por fim, ainda sobre o Plano Diretor, convém destacar que a norma apresenta um avanço, ainda que tímido, na superação das normas que estabeleciam um número mínimo de vagas de garagem ao prever a possibilidade de não disponibilizá-las em habitações unifamiliares (em série e coletivas), nos eixos de estruturação do transporte coletivo, em edificações e zonas de habitação de interesse social e no Anel Central da cidade. Com essa medida, busca-se estimular a vitalidade da região central e reduzir a dependência do automóvel em áreas com boa infraestrutura e transporte público.

O Plano de Mobilidade Urbana de Curitiba (PlanMob - Decreto Municipal nº 2078/2017⁵³), por sua vez, detém sua previsão como plano setorial desde o Plano Diretor de Curitiba de 2004 — ainda que aprovado apenas em 2008 e com trabalhos de diagnóstico finalizados somente em 2019⁵⁴. Por esse motivo, espelha seus princípios e diretrizes, e, conseqüentemente, também aqueles insculpidos pela Constituição Federal e PNMU. Em outras palavras, igualmente se encontra alinhado aos objetivos da mobilidade urbana sustentável⁵⁵.

A despeito de tais disposições, que contribuem na formulação de políticas públicas de estacionamento e vagas de garagem dentro do escopo da mobilidade urbana sustentável, a abertura de vias apenas para pedestres no centro, bem como a implantação do Anel Perimetral (com a denominação de Anel Central de Tráfego Lento) já nos anos de 1970, demonstra que Município desde antes buscava melhorar aspectos problemáticos

⁵²CURITIBA. *Lei municipal nº 14.771/2015*. art. 55, §§ 1º e 2º Curitiba, PR, 2015. Disponível em: <http://leismunicipa.is/pmhqu>. Acesso em: 29 mar. 2023.

⁵³ Idem. Decreto nº 2078, de 19 de abril de 2017. Dispõe sobre a criação do Sistema de Monitoramento de Metas do Plano Municipal de Educação (PME) de Curitiba. Diário Oficial do Município de Curitiba, Curitiba, PR, 19 abr. 2017. Seção 1, p. 3.

⁵⁴ Apesar da vigência do atual Plano de Mobilidade e Transporte Integrado de Curitiba (Decreto Municipal nº 2078/2017), devido ao prazo decorrido desde sua elaboração em 2008, no ano de 2019 os trabalhos de diagnóstico, objetivando a revisão estabelecida pelo Plano Diretor foram finalizados. Dessa forma, esse mesmo ano foi publicado um documento referente a Etapa 1 - Diagnóstico, para na sequência, ser publicado o documento referente a Etapa 2 - contendo as Propostas. Todavia, em razão da pandemia da COVID-19, a qual por alguns períodos, paralisou ou reduziu as atividades públicas Municipais, a etapa de propostas foi finalizada apenas no ano de 2021.

⁵⁵ Segundo seu documento de apresentação, o PlanMob de Curitiba estabelece “as diretrizes, objetivos, metas e ações estratégicas da mobilidade urbana na cidade de Curitiba, para um horizonte de 10 anos IPPUC. INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA. *Proposta Setorial de Mobilidade Urbana - Etapa 1: Diagnóstico*. [S.l.], 2019. Disponível em: https://ippuc.etools.com.br/storage/uploads/19805f720c-e515-4b79-9929-08b2190f850b/ps_-_mobilidade_-_minuta.pdf. Acesso em: 29 mar. 2023.

de circulação da cidade por meio da limitação de automóveis em determinadas áreas. O desestímulo ao acesso de veículos no centro tradicional de Curitiba constituiria uma forma de revitalizar os pontos de encontro tradicionais da população. A partir disso, a instalação de estacionamentos comerciais foi liberada somente na periferia externa do Anel — Lei municipal nº 5.234/1975⁵⁶ e Decreto municipal nº 881/1975. Posteriormente, por meio do Decreto municipal nº 184/2000, o Anel Central de Tráfego Lento foi diminuído, limitando-se a proibição de instalação de novos estacionamentos nos termos dessa nova obra viária.

Também datam dos anos 70 as legislações referentes a estacionamentos rotativos (Lei municipal nº 3.979/1971 regulamentada pelo Decreto municipal nº 569/1980). Trata-se de previsão antecedente a disposições do CTB, de 1997, que já previa a competência municipal para “implantar, manter e operar sistema rotativo pago nas vias”⁵⁷. Segundo o Conselho Nacional de Trânsito (Contran), por meio da Resolução nº 302/2008 — que define e regulamenta áreas de estacionamentos específicos de veículos, o Conselho Nacional de Trânsito (Contran) — o 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”⁵⁸.

Em Curitiba, as áreas de estacionamento rotativo passaram a ser conhecidas como EstaR, redutivo de Estacionamento Regulamentado. Por meio da Lei municipal nº 15.258/2018⁵⁹, atribuiu-se à Urbanização de Curitiba (URBS) a competência para administrar e gerenciar, direta ou indiretamente, o Estacionamento Regulamentado do município, permanecendo o exercício do poder de polícia com o órgão executivo de trânsito. O uso é atualmente regulamentado pelo Decreto municipal nº 485/2022. A referida norma, em seu preâmbulo, destaca os estacionamentos rotativos como uma ferramenta a “fomentar, incentivar e estabelecer indicativos ao uso de modais que contribuam para a não emissão de gases e material particulado no meio ambiente urbano do Município de Curitiba”. Ainda dentro dessa temática, o Decreto municipal nº

⁵⁶ CURITIBA. *Lei municipal nº 5.234/1975 de 15 de dezembro de 1975*. Disponível em: <http://www.legisladoc.com.br/lei-n-5234-de-15-de-dezembro-de-1975-curitiba-pr>. Acesso em: 29 mar. 2023.

⁵⁷ _____. *Lei municipal nº 3.979/1971*. que autoriza o executivo a estabelecer, nos bens públicos de uso comum do povo, estacionamento de veículos, e dá outras providências. art. 24, X Curitiba, 2004.

⁵⁸ Idem. art. 2º, VI.

⁵⁹ _____. *Lei municipal nº 15.258/2018*. Delega competência para a URBS - Urbanização de Curitiba S.A e altera dispositivos das Leis nºs 3.979, de 5 de novembro de 1971, que autoriza o Executivo a estabelecer, nos bens públicos de uso comum do povo, estacionamento de veículos, e 4.369, de 25 de setembro de 1972, que cria o Fundo de Urbanização de Curitiba. Disponível em: <http://leismunicipa.is/wbinf> Acesso em: 29 mar. 2023.

934/1997, contemporâneo ao CTB, disciplina o serviço de carga e descarga de mercadorias na área central de Curitiba, estabelecendo o estacionamento rotativo do serviço de carga e descarga segundo a capacidade, carga útil e comprimento dos veículos em operação.

Há ainda outras normativas, sobretudo Decretos municipais, que regram sobre estacionamentos e vagas de garagem, mas cuja apresentação foge ao escopo deste trabalho, pois voltadas a questões técnicas como seus dimensionamentos, acessos, canaletas de acumulação e demais requisitos⁶⁰. Por esse motivo, optou-se, por exemplo, não se aprofundar sobre a exploração da atividade de estacionamento ou guarda de veículos por particulares, disposta pela Lei municipal nº 7551/1990⁶¹ e regulamentada pelo Decreto municipal nº 848/1992, justamente porque sua normatização se limita a aspectos como obrigatoriedade de luz artificial à noite, emissão de comprovante de entrada e saída, o que não se insere na proposta de análise deste artigo. De toda a sorte, a pesquisa sobre as políticas de estacionamento e vagas de garagem de Curitiba ora apresentada basta para a identificação de um panorama normativo sobre como a matéria tem sido trabalhada pela administração pública local.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como visto, as políticas urbanas de mobilidade voltadas a reger direta ou indiretamente vagas de estacionamento e garagem e seus diferentes desdobramentos têm uma importância central na democratização da cidade. No intento de melhor analisá-las, o presente estudo se voltou, inicialmente, a compreensão do modelo rodoviarista de planejamento e gestão urbana e, nesse sentido, de que as intervenções urbanas, de maneira geral, priorizam o automóvel em detrimento dos demais meios de transporte.

Estabelecido o contexto em que se inserem as vagas de estacionamento e garagem, demonstrou-se que a legislação federal brasileira tem dado ênfase à matéria da mobilidade urbana pelo viés da garantia da sustentabilidade e da concretização do direito à cidade. Nesse sentido, o desestímulo ao uso do veículo particular é diretriz insculpida tanto pela

⁶⁰ Vejam-se, ainda, o Decreto municipal nº 1.096/1997 que regulamenta a cobrança de estacionamento, obedecidas as exigências da Lei municipal nº 7.551/1990 e o Decreto nº 848/1992; o Decreto municipal nº 184/2000 - Anel Central: institui incentivos para galerias comerciais e edifícios de uso habitacional na Zona Central, estabelece condições para implantação de estacionamentos privativos e coletivos e dá outras providências.

⁶¹ CURITIBA. *Lei municipal nº 7551/1990*. Dispõe sobre a exploração da atividade de estacionamento de veículos. Disponível em: <http://leismunicipa.is/lajmp>. Acesso em: 29 mar. 2023.

da PNMU quanto pela PNMC, refletindo, assim, nas legislações de âmbito municipal, como os planos de mobilidade urbana e planos diretores.

A partir disso, considerando, ainda a competência dada pela Constituição Federal na execução de políticas urbanas, destacou-se a centralidade do papel dos Municípios na regulação das vagas de estacionamento e garagem na cidade. O recorte se fez pela realidade normativa de Curitiba, mormente considerando o seu reconhecido pioneirismo na matéria de mobilidade urbana sustentável.

Os resultados da análise do ordenamento jurídico brasileiro e da legislação urbanística do Município de Curitiba destacam a importância de se aprofundar a discussão sobre as vagas de estacionamento e de garagem, à luz de seu potencial transformador do espaço urbano. Mostra-se, portanto, importante que o tema seja incorporado nas revisões dos planos diretores e em pesquisas futuras, a fim de aprimorar as políticas públicas voltadas para a mobilidade urbana e a sustentabilidade das cidades.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BENACH, N., SÁNCHEZ, F. "Políticas urbanas y producción de imágenes de la ciudad contemporánea". In: Seminário Internacional Ciudad y Comunicación, Anais Equador: Flacso, set. 1998.

BRASIL. *A Mobilidade Urbana Sustentável*. Revista dos Transportes Públicos - ANTP - Ano 25 - 2003 - 3º trimestre, p. 3

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. *Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001*. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jul. 2001.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. *Código Civil*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406.htm. Acesso em: 29 mar. 2023.

BRASIL. *Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009*. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 dez. 2009. Seção 1, p. 3. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/12187.htm. Acesso em: 29 mar. 2023.

_____. *Artigo 6, II, Lei federal nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012 - Política Nacional de Mobilidade Urbana*. Brasília, DF. Presidência da República. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/12587.htm. Acesso em 25 mar. 2023.

_____. *Lei nº 13.683, de 19 de junho de 2018*. Altera as Leis nos 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole), e 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Diário Oficial da União República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 20 jun. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Lei/L13683.htm. Acesso em 25 mar. 2023.

_____. *Lei federal nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012 - Política Nacional de Mobilidade Urbana*. Brasília, DF. Presidência da República. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm. Acesso em 25 mar. 2023.

_____. Conselho Nacional de Trânsito. *Resolução nº 168, de 14 de dezembro de 2004*. Dispõe sobre o curso de formação de condutores de veículos automotores e elétricos e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 20 dez. 2004. Seção 1, p. 81-106.

_____. Ministério das Cidades. *Caderno de referência para elaboração de plano de mobilidade urbana*. Disponível em: <https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSE/planmob.pdf>. Acesso em out. 2022.

_____. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. *Código Civil*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406.htm. Acesso em: 29 mar. 2023. PMI. PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. **Curitiba BRT**. Disponível em: <https://www.pmi.org/learning/library/top-50-projects-curitiba-brt-11763>. Acesso em out. 2022.

GLOBAL BRT Data. Disponível em: <http://brtdata.org>. Acesso em: out. 2022.

CORPORATE KNIGHTS. *Curitiba: A city that works*. Disponível em: <https://www.corporateknights.com/cities/curitiba>. Acesso em: 29 mar. 2023.

CURITIBA. *Lei Orgânica do Município de Curitiba*. Promulgada em 5 de abril de 1990. Curitiba, PR, Disponível em: <http://www.leismunicipais.com.br/lei-organica-curitiba-pr>. Acesso em: 29 mar. 2023.

_____. *Lei municipal nº 3.979/1971*. Autoriza o executivo a estabelecer, nos bens públicos de uso comum do povo, estacionamento de veículos, e dá outras providências. art. 24, X Curitiba, 2004.

_____. *Lei municipal nº 5.234/1975 de 15 de dezembro de 1975*. Disponível em: <http://www.legisladoc.com.br/lei-n-5234-de-15-de-dezembro-de-1975-curitiba-pr>. Acesso em: 29 mar. 2023.

_____. *Lei municipal nº 7551/1990*. Dispõe sobre a exploração da atividade de estacionamento de veículos. Disponível em: <http://leismunicipa.is/lajmp>. Acesso em: 29 mar. 2023.

_____. *Lei Municipal de Curitiba nº 11.095/2004*. Dispõe sobre o zoneamento, uso e ocupação do solo no Município de Curitiba e dá outras providências. Curitiba, 2004.

_____. *Lei municipal nº 11.266/2004*. Dispõe sobre a adequação do plano diretor de Curitiba ao estatuto da cidade - lei federal nº 10.257/01, para orientação e controle do desenvolvimento integrado do município. Disponível em: <http://leismunicipa.is/fanbp>. Acesso em: 29 mar. 2023.

_____. *Lei municipal nº 14.771/2015*. Art. 39, I. Curitiba, PR, 2015. Disponível em: <http://leismunicipa.is/pmhqu>. Acesso em: 29 mar. 2023.

_____. *Lei municipal n.º 15.258/2018*. Delega competência para a URBS - Urbanização de Curitiba S.A e altera dispositivos das Leis nºs 3.979, de 5 de novembro de 1971, que autoriza o Executivo a estabelecer, nos bens públicos de uso comum do povo, estacionamento de veículos, e 4.369, de 25 de setembro de 1972, que cria o Fundo de Urbanização de Curitiba. Disponível em: <http://leismunicipa.is/wbinf> Acesso em: 29 mar. 2023.

_____. *Lei municipal n.º 15.511*, de 25 de julho de 2019. Dispõe sobre as diretrizes para a política municipal de mobilidade urbana de Curitiba. Diário Oficial do Município, Curitiba, n.º 1.282, 26 jul. 2019. Seção 1.

_____. *Decreto nº 2078, de 19 de abril de 2017*. Dispõe sobre a criação do Sistema de Monitoramento de Metas do Plano Municipal de Educação (PME) de Curitiba. Diário Oficial do Município de Curitiba, Curitiba, PR, 19 abr. 2017. Seção 1, p. 3.

HADDAD, Frederico. *Função social das vias urbanas: uma análise à luz da teoria jurídica das políticas públicas*. 2019. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019, p. 195. Acesso em: 2 dez. 2022.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Panorama de Curitiba*. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/curitiba/panorama>. Acesso em out. 2022

URBS. *História do Transporte*. Curitiba, 2015. Disponível em <http://www.urbs.curitiba.pr.gov.br/transporte/historia-transporte>. Acesso em out. 2022

IPPUC. INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA. URBS, URBANIZAÇÃO DE CURITIBA. Prefeitura de Curitiba. **Plano de Mobilidade Urbana e Transporte Integrado: PlanMob**. Curitiba, 2008. Disponível em: <http://www.ippuc.org.br/default.php>. Acesso em: out 2022

JACOBS, Jane. **Morte e vida nas grandes cidades**. Trad. Carlos S. Mendes Rosa. São Paulo. WMF Martins Fontes, 2011.

_____. Proposta Setorial de Mobilidade Urbana - Etapa 1: Diagnóstico. [S.l.], 2019. Disponível em: https://ippuc.etoools.com.br/storage/uploads/19805f720c-e515-4b79-9929-08b2190f850b/ps_-_mobilidade_-_minuta.pdf. Acesso em Acesso em: 29 mar. 2023.

SENADO FEDERAL. *Em discussão: trânsito brasileiro: 45 mil mortes e R\$ 50 bilhões de prejuízo econômico*. Brasília, 2022. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/tv/programas/em-discussao/2022/09/transito-brasileiro-45-mil-mortes-e-r-50-bilhoes-de-prejuizo-economico>. Acesso em: 29 mar. 2023.

SHOUP, Donald C. *The high cost of free parking*. Chicago: Planners Press, 2011a, p. 10.

VALLELEY, M. GARLAND. R. JONES. P. MACMILLIAN. A. *Parking Perspectives: A Sourcebook for the Development of Parking Policy*. Rees Jeffries Foundation, Landor Publications, 1997 apud PALMER, D.; FERRIS, C. *Parking measures and policies: research review*. Wokingham: Transport Research Laboratory, 2010. Disponível em: <http://www.britishparking.co.uk>. Acesso em out 2022.

VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de. *Mobilidade urbana em Curitiba – os limites do sonho*, ANTP, 2019.

_____. *Transportes urbanos nos países em desenvolvimento: reflexões e propostas*. São Paulo : Editora Unidas, 1996.

XAVIER, Fábio Grisard. *Determinação dos fatores que alteram os preços de apartamentos em Curitiba*. 2014. 57. Trabalho de Conclusão de Curso em Engenharia Civil - Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2014.