



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

Parecer PGM/CGC N° 030503611

EMENTA N.º 12.143

Proposta de projeto de lei. Critérios para cobrança nos estacionamentos de hospitais públicos e privados localizados no Município de São Paulo. Vício de iniciativa parlamentar. Usurpação de competência da União para legislar sobre direito civil (artigo 22, inciso I, CF). Violação ao princípio da livre iniciativa (artigo 170, “caput” e inciso IV, CF). Precedentes da Procuradoria Geral do Município. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Justiça de São Paulo. Pelo veto total.

INTERESSADO: CASA CIVIL

ASSUNTO: Consulta. Projeto de lei. Critérios para cobrança nos estacionamentos de hospitais públicos e privados na Cidade de São Paulo.

Informação nº 731/2020-PGM.CGC

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

ASSESSORIA JURÍDICO-CONSULTIVA

Senhor Procurador Assessor Chefe,

Trata-se de encaminhamento dado pela Assessoria Técnico-Legislativa da Casa Civil, rogando “análise sobre a competência municipal para legislar sobre o assunto de que trata a propositura” inaugural, consistente no Projeto de Lei 287/19, de autoria do Legislativo, que estabelece critérios para cobrança nos estacionamentos de hospitais públicos e privados na Cidade de São Paulo (doc. SEI 029859489).

Manifestaram-se sobre a propositura o PROCON Paulistano, o qual não vislumbra, sob o prisma da legislação protetiva do direito dos consumidores, incongruência do regramento proposto (doc. SEI 029934629), bem como a Autarquia Hospitalar Municipal (AHM), que informa que as unidades de saúde integrantes da autarquia não dispõem de estacionamentos destinados aos munícipes usuários do serviço, “sendo estes utilizados em exclusividade por funcionários e veículos de suporte à saúde” (doc. SEI 029988032).

É o relatório.

A despeito dos elevados propósitos do projeto de lei, falecem-lhe condições jurídicas de prosperar.

A propositura irradia efeitos sobre estabelecimentos hospitalares públicos e privados, de modo a exigir uma análise apartada.

No que se refere aos estabelecimentos de saúde *públicos* (bens públicos, portanto), patente o vício de iniciativa parlamentar, porquanto se trata de matéria afeta à atribuição do Executivo, conforme jurisprudência assentada pelo Tribunal de Justiça paulista. É o que se extrai da seguinte decisão:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 2.575, de 08 de agosto de 2017, do Município de Itapeverica da Serra. Legislação de iniciativa parlamentar, que institui gratuidade na utilização de estacionamento rotativo (zona azul) em favor de idosos e pessoas com deficiência. Preliminares levantadas pelo réu afastadas. Mérito. Matéria que dispõe sobre gestão pública, em ato de administração municipal, dispondo sobre utilização privativa de bem público e, portanto, de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, nos termos da Constituição do Estado de São Paulo (artigos 5º, 47, II e XIV e 144). Ação direta julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade da norma.

(ADIN 2118483-28.2018.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Cristina Zucchi, julg. 28/11/2018)

Demais disso, evidencia-se a própria inocuidade do projeto de lei, pois, nos termos da informação da AHM acima referida, inexistente unidade hospitalar municipal com estacionamento à disposição dos usuários, somente sendo disponibilizados aos funcionários e aos veículos de suporte à saúde.

No que se refere aos hospitais *privados*, igualmente se apresenta insustentável a propositura, vez que carregada pela inconstitucionalidade. De fato, trata-se de projeto que usurpa competência da União para legislar sobre direito privado, para além de representar indevida intervenção na livre iniciativa, postulado da ordem econômica brasileira.

Existem diversos precedentes nesse sentido expedidos pela Procuradoria Geral do Município. Destaque-se o parecer incorporado na Informação 1.064/2006-PGM/AJC a propósito do Projeto de Lei 283/99, que tratava da cobrança nos estacionamentos localizados no Município. “A locação do espaço para estacionamento de veículos automotores é regida pelo Código Civil brasileiro, e a interferência do Poder Público na autonomia das partes para configuração do contrato e concretização do vínculo jurídico constitui ingerência inoportuna, vedada pela Constituição Federal nos termos do artigo 170, inciso IV e seu parágrafo único” [\[1\]](#).

Mais recentemente, houve análise pelo Executivo do Projeto de Lei 597/17, de autoria parlamentar, proibindo a cobrança de valores excessivos nos estacionamentos localizados no entorno de espaços públicos (PA SEI 6010.2019/0000610-4). Pronunciando-se a respeito, a Procuradoria Geral do Município acompanhou no doc. SEI 029229814 a avaliação jurídica da Assessoria Técnica de Assuntos Jurídicos da Secretaria Municipal das Subprefeitura, que vislumbrou “ingerência indevida do Poder Público Municipal no âmbito da atividade privada, demonstrando, conforme já adiantado, ofensa aos princípios constitucionais da livre iniciativa e concorrência e do livre uso da propriedade privada.” (doc. SEI 017130221).

O Supremo Tribunal Federal já assentou entendimento segundo o qual a regulação de preços de estacionamentos privados é matéria de direito civil, integrando, portanto, a órbita de

atribuições da União, nos termos do artigo 22, inciso I, da Constituição Federal. Nesse sentido os julgados a seguir:

“Direito constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei distrital que regulou preço cobrado por estacionamento. Inconstitucionalidade formal e material.

1. O Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que a regulação de preço de estacionamento é matéria de direito civil, inserindo-se na competência privativa da União para legislar (CF/88, art. 22, I). Inconstitucionalidade formal. Precedentes: ADI 4.862, rel. Min. Gilmar Mendes; AgR-RE 730.856, rel. Min Marco Aurélio; ADI 1.623, rel. Min. Joaquim Barbosa.

2. Ressalva de entendimento pessoal do relator, no sentido de que a regulação de preço na hipótese configura violação ao princípio da livre iniciativa (CF/88, art. 170). Inconstitucionalidade material. 3. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da norma.”

(ADI 4008, Pleno, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe 18/12/2017)

“1. Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei 16.785, de 11 de janeiro de 2011, do Estado do Paraná. 3. Cobrança proporcional ao tempo efetivamente utilizado por serviços de estacionamento privado. Inconstitucionalidade configurada. 4. Ação direta julgada procedente.

(...)

Nesses termos, verifica-se a usurpação da competência legislativa privativa da União, uma vez que a matéria regulada pela referida Lei (cobrança proporcional ao tempo efetivamente utilizado pelos serviços de estacionamentos privados) dispõe sobre Direito Civil.”

(ADI 4862, Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 07/02/2017)

O Tribunal de Justiça de São Paulo conta com reiteradas decisões afastando a constitucionalidade de leis municipais com similar teor, a exemplo dos Acórdãos abaixo reproduzidos.

“Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei nº 15.490, de 21 de setembro de 2017, do Município de Campinas, que “institui forma de cobrança pela estadia de veículos nos estacionamentos particulares no município de Campinas” Violação do princípio federativo - Configuração - Diploma que regula matéria de competência privativa da União, envolvente de direito civil e comercial, ao estabelecer regras sobre a propriedade e seu uso e exploração (art. 22, I, CF, de cumprimento obrigatório pelos Municípios, por força do disposto nos arts. 29, I, da CF, e 144 da CE) - Violação, ademais, dos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência (arts. 1º, IV, e 170, caput, e inciso IV, da CF), também de observância obrigatória pelos Municípios, por força das normas antes referidas – Inconstitucionalidade configurada. Ação julgada procedente.”

(ADI nº 2213451-84.2017.8.26.0000, Rel. Des. João Carlos Saletti, julg. em 16/05/2018).

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 11.192, de 13 de outubro de 2015, do Município de Sorocaba, instituindo “crédito de minutos pagos e não utilizados nos estacionamentos privados na forma que especifica”. Violação ao pacto federativo. Ocorrência. Competência privativa da União para legislar sobre direito civil (art. 22, I da CF). Âmbito do direito civil e não de direito do consumidor. Livre iniciativa e liberdade para fixarem remuneração devida pelo uso de bem integrante de seu patrimônio particular. Precedentes do Col. Supremo Tribunal Federal e deste Eg. Órgão Especial. Fonte de custeio. Possível a indicação de fonte de custeio genérica (art. 5º). Precedentes dos Tribunais Superiores. Ação procedente.”

(ADI nº 2000445-91.2017.8.26.0000, Rel. Des. Evaristo dos Santos, julg. em 21/06/2017).

Em vista do exposto, por conter tais contrariedades, em caso de aprovação pelo Parlamento municipal, propõe-se o veto integral à propositura.

À consideração superior.

RODRIGO BORDALO RODRIGUES
Procurador Assessor – AJC
OAB/SP 183.508
PGM

De acordo.

TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO
PROCURADORA ASSESSORA CHEFE
OAB/SP 175.186
PGM / AJC

[1] No mesmo parecer foram citados outros precedentes em igual direção da PGM/AJC, que apreciou os Projetos de Lei 541/01, 243/02, 581/99, 448/03, 772/03 e 183/05.



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Bordalo Rodrigues, Procurador(a) do Município**, em 07/07/2020, às 18:10, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



Documento assinado eletronicamente por **TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO, Procurador Chefe**, em 07/07/2020, às 18:16, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site



<http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **030503611** e o código CRC **9F26EF9D**.

Referência: Processo nº 6010.2020/0001772-8

SEI nº 030503611



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

Encaminhamento PGM/CGC Nº 030505918

INTERESSADO: CASA CIVIL

ASSUNTO: Consulta. Projeto de lei. Critérios para cobrança nos estacionamentos de hospitais públicos e privados na Cidade de São Paulo.

Cont. da Informação nº 731/2020 - PGM.CGC

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Senhora Procuradora Geral

Encaminho o presente com a manifestação da Assessoria Jurídico-Consultiva desta Coordenadoria Geral do Consultivo, que acompanho integralmente.

TIAGO ROSSI
COORDENADOR GERAL DO CONSULTIVO
OAB/SP 195.910
PGM



Documento assinado eletronicamente por **Tiago Rossi, Coordenador(a) Geral**, em 07/07/2020, às 18:30, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **030505918** e o código CRC **E877FA36**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

Encaminhamento PGM/CGC Nº 030506090

INTERESSADO: CASA CIVIL

ASSUNTO: Consulta. Projeto de lei N.º 287/19, de autoria do Legislativo. Critérios para cobrança nos estacionamentos de hospitais públicos e privados na Cidade de São Paulo.

Cont. da Informação nº 731/2020-PGM.CGC

CASA CIVIL

Chefia da Assessoria Técnico-Legislativa

Nos termos do encaminhamento constante no doc. SEI 030239971, restituo o presente com o entendimento da Coordenadoria Geral do Consultivo, que acolho na íntegra.

MARINA MAGRO BERINGHS MARTINEZ
PROCURADORA GERAL DO MUNICÍPIO
RESPONDENDO PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE JUSTIÇA



Documento assinado eletronicamente por **Marina Magro Beringhs Martinez, Procurador(a) Geral do Município**, em 08/07/2020, às 12:54, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **030506090** e o código CRC **BE12C770**.

