



Câmara Municipal da Serra
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

	CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA PROTOCOLO
Processo Nº:	<u>3404/2010</u>
Data:	<u>08/11/2010</u>
Ass.:	<u>Jm</u>

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal da Serra e demais edis,

O Vereador que firma o presente vem, pelas prerrogativas garantidas na Lei Orgânica Municipal e com base no Regimento Interno desta Casa, apresentar o seguinte.

PROJETO DE LEI Nº. 274/2010

 Folhas Nº 02
[Assinatura]
Assinatura

**PROÍBE A COBRANÇA DE TAXA ESTACIONAMENTO
EM CLÍNICAS, PRONTOS-SOCORROS E
ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE LOCALIZADOS NO
MUNICÍPIO DA SERRA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

Artigo 1º – Fica proibida a cobrança de taxa de estacionamento em clínicas, prontos-socorros e estabelecimentos de saúde localizados no município da Serra

Artigo 2º – O estabelecimento que descumprir o previsto nesta Lei sofrerá, gradativamente, as seguintes punições:

- I- Advertência,
- II- Multa,
- III- Suspensão do alvará de localização e funcionamento do estabelecimento responsável e/ou da prestadora dos serviços, conforme o caso pelo prazo mínimo de 06 (seis) meses.

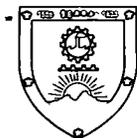
Artigo 3º – O órgão competente da Prefeitura Municipal fiscalizará o cumprimento do disposto nesta Lei

Artigo 4º – Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala de Sessões "Flodoaldo Borges Miguel", 08 de novembro de 2010


BRUNO LAMAS

VEREADOR - PSB



JUSTIFICATIVA

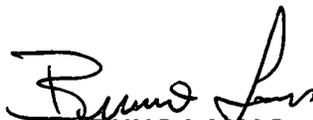
A cobrança de estacionamento em hospitais, clínicas, prontos-socorros e estabelecimentos de saúde localizados no município da Serra, impossibilita a livre permanência do paciente durante a assistência médica.

Além disso, a distribuição de *tickets* nas entradas dos estacionamentos dificulta o atendimento de pessoas em situação de emergência, o que pode ocasionar riscos à saúde e à integridade física dos enfermos, por impedir o acesso fácil e livre de obstáculos aos estabelecimentos de saúde.

De acordo com esta proposta, os estabelecimentos não poderão mais cobrar taxas de estacionamento, o que erradicará os problemas supracitados.

E, é fundado nessas razões e objetivando o desenvolvimento social do município da Serra que se propõe o presente Projeto de Lei.

Sala de Sessões "Flodoaldo Borges Miguel", 08 de novembro de 2010.


BRUNO LAMAS

VEREADOR - PSB

CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO



Folhas Nº

04

Assinatura



CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA

PROTOCOLO

Processo Nº: 3404/2010

Data: 08/11/2010

Ass.: *[Signature]*

A Divisão Legislativa da CMS.

Em, 08-11-2010

CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
Étlio Carlos Pimentel
Protocolo Geral

ao Exmo Sr. Presidente em 08.11.2010
para conhecimento e providências

[Signature]
 CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
Antônio Augusto de Aguiar
Protocolo

ao Procurador Geral
para emitir parecer
sua, 09.11.2010

[Signature]
 CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
Raul Cezar Nunes
Presidente

As
Exmo Sr. Presidente, segue Parecer em 28 (vinte e oito) linhas
do.

SERRA, 02/12/2010

[Signature]
 CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
Dr. Américo Soares Mignone
Procurador Geral

ao Legislativo
para providências necessárias
sua, 06.12.2010

[Signature]
 CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
Raul Cezar Nunes
Presidente



Câmara Municipal da Serra
Estado do Espírito Santo

PROCESSO Nº 3404/2010

PROJETO DE LEI Nº 274/2010

Requerente: Vereador Bruno Lamas.

Assunto: Projeto de Lei que determina a proibição de taxa de estacionamento em clínicas, pronto-socorros e estabelecimentos de saúde, no Município de Serra.

Parecer nº 444/2010

Ementa: Projeto de Lei – Determina a proibição de taxa estacionamento em clínicas, pronto-socorros e estabelecimentos de saúde, no Município de Serra.– Avaliação Técnica-legislativa desfavorável - Interesse público presente – Competência Legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal – Inconstitucionalidade formal – Discordância - Arquivamento.

PARECER DA PROCURADORIA GERAL

Cuidam os autos de Projeto de Lei de autoria do ilustre Vereador Bruno Lamas, que *“PROIBE A COBRANÇA DE TAXA DE ESTACIONAMENTO EM CLÍNICAS, PRONTO-SOCORROS E ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE LOCALIZADOS NO MUNICÍPIO DE SERRA; E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”*.

Diante disso, a Presidência desta Casa de Leis encaminhou-nos o processo para a necessária averiguação de sua constitucionalidade e do interesse público em sua realização, com conseqüente emissão de Parecer.

Compõem os autos até o momento a Minuta de Projeto de Lei em estudo (fls. 02), a correspondente Justificativa (fls. 03), e a folha de despachos e encaminhamentos (fls. 04).

Nestes termos, relatado o feito na forma dos parágrafos anteriores, passo a opinar.



Câmara Municipal da Serra Estado do Espírito Santo

Inicialmente, cumpre esclarecer que, conforme prescreve o art. 145, da Lei Orgânica do Município da Serra, a elevação de um Projeto ao patamar de Lei Municipal passa sempre pela comprovação de dois requisitos indispensáveis, quais sejam, a constitucionalidade e o interesse público em sua realização.

Pois bem. No caso em tela, entendo configurado o interesse público no Projeto de Lei em referência. Isso porque, conforme restou demonstrado na Justificativa de fls. 03, e foi também corroborado pela assessoria técnico-legislativa em sua avaliação, o comando normativo que emerge da proposição tem a finalidade de facilitar o acesso e atendimento de pacientes nas clínicas, prontos-socorros e estabelecimentos de saúde no Município da Serra.

Nesse contexto, a proposta de lei do Vereador Bruno Lamas atua como instrumento propulsor da universalização da saúde, ao passo que contribui diretamente para que a população serrana tenha à sua disposição os serviços clínicos e médicos de que necessita, sem o dispêndio imposto pelas taxas administrativas cobradas pelos gestores das vagas de estacionamento. Dessa forma, não há dúvidas acerca do interesse municipal na edição de norma da espécie.

Diante disso, impossível não notar o interesse público na edição de medida que proíbe a cobrança da taxa de estacionamento em clínicas e prontos-socorros, contribuindo, desta forma, para facilitar o acesso à saúde pública.

Por essas razões, sem maior delonga, tenho por satisfeito o requisito interesse público no caso concreto.

Prosseguindo, no que diz respeito à constitucionalidade da proposição em análise, infelizmente, não se pode afirmar a mesma sorte, tendo em vista o vício de que padece, em razão da competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre o assunto nela abrigado, conforme exposto já apontado pela Assessoria Legislativa em sua manifestação.

Isso porque, a medida que o Projeto de Lei nº 274/2010 pretende instituir, se inscreve entre aquelas relativas ao direito econômico, pois atingem todo um segmento da economia municipal, lançando regras que, segundo a dicção da Carta Magna, só poderiam ser editadas pela União ou pelos Estados ou Distrito Federal.

É o que se colhe do disposto no artigo 24 do texto constitucional, *ipsis litteris*:



**Câmara Municipal da Serra
Estado do Espírito Santo**

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico; (...)” (grifei)”

Para que não paire dúvidas sobre o encaixe do tema tratado no Projeto em foco na área do direito econômico, convém trazer à baila o julgado do Supremo Tribunal Federal, proferido em caso semelhante analisado por aquela Corte. Na decisão, os Magistrados da mais alta instância do Judiciário brasileiro, ao tratar de lei análoga editada pelo Estado do Espírito Santo, que conferia aos doadores de sangue o direito de pagarem meia entrada em determinados estabelecimento, enunciam claramente que a matéria se inscreve no campo do direito econômico, seara vedada à produção legislativa municipal. Veja-se:

“EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI N 7 737/2004, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO GARANTIA DE MEIA ENTRADA AOS DOADORES REGULARES DE SANGUE ACESSO A LOCAIS PÚBLICOS DE CULTURA ESPORTE E LAZER COMPETÊNCIA CONCORRENTE ENTRE A UNIÃO, ESTADOS-MEMBROS E O DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO ECONÔMICO CONTROLE DAS DOAÇÕES DE SANGUE E COMPROVANTE DA REGULARIDADE SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE CONSTITUCIONALIDADE LIVRE INICIATIVA E ORDEM ECONÔMICA MERCADO INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA ARTIGOS 1º, 3º, 170 E 199, § 4º DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL

1. É certo que a ordem econômica na Constituição de 1.988 define opção por um sistema no qual joga um papel primordial a livre iniciativa. Essa circunstância não legitima, no entanto, a assertiva de que o Estado só intervirá na economia em situações excepcionais. Muito ao contrário.

2. Mais do que simples instrumento de governo, a nossa Constituição enuncia diretrizes, programas e fins a serem realizados pelo Estado e pela sociedade.



Câmara Municipal da Serra Estado do Espírito Santo

Postula um plano de ação global normativo para o Estado e para a sociedade, informado pelos preceitos veiculados pelos seus artigos 1º, 3º e 170.

3. A livre iniciativa é expressão de liberdade titulada não apenas pela empresa, mas também pelo trabalho. Por isso a Constituição, ao contemplá-la, cogita também da "iniciativa do Estado"; não a privilegia, portanto, como bem pertinente apenas à empresa.

4. A Constituição do Brasil em seu artigo 199, § 4º, veda todo tipo de comercialização de sangue, entretanto estabelece que a lei infraconstitucional disporá sobre as condições e requisitos que facilitem a coleta de sangue.

5. O ato normativo estadual não determina recompensa financeira à doação ou estimula a comercialização de sangue.

6. Na composição entre o princípio da livre iniciativa e o direito à vida há de ser preservado o interesse da col etividade, interesse público primário.

7. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente." (STF, ADIN nº 3512 / ES, Rel. Min. EROS GRAU, Pub.. 23 06.2006). (grifei)

Fora o exposto, que mais se perfaz numa interpretação pessoal acerca da interferência da proposição na ordem econômica e na livre iniciativa do comércio, é necessário assentar que o Supremo Tribunal Federal já tem posicionamento definido no que diz respeito a leis que objetivam vedar a cobrança de taxa de estacionamento, abarcando em seu contexto, como é o caso do Projeto de Lei 274/2010, aqueles instalados em propriedades privadas. Entende o STF que tais normas, se de âmbito estadual ou municipal, são inconstitucionais porque regulam o direito da propriedade, matéria de direito civil, cuja competência legislativa pertence exclusivamente à União, nos termos do artigo 22, I, da Constituição Federal.



Câmara Municipal da Serra Estado do Espírito Santo

Para comprovação, transcrevo trechos de acórdãos do Excelso Pretório quando da avaliação de inconstitucionalidade de Lei do Distrito Federal, que vedava a cobrança de taxa de estacionamento, e de Lei Capixaba, que limitava o valor das taxas de estacionamento. *Ipsis literis*:

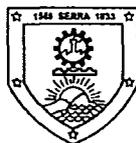
“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 1.º DA LEI N.º 1.094/96, DO DISTRITO FEDERAL. ALEGADA VIOLAÇÃO AOS ARTS. 5.º, XXII; E 22, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

Norma que, dispondo sobre o direito de propriedade, regula matéria de direito civil, caracterizando evidente invasão de competência legislativa da União. Precedente. Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade da expressão "privadas ou", contida no art. 1.º da lei distrital sob enfoque. (STF – ADI 1472 / DF - DISTRITO FEDERAL – Julg. 05-09-2002 – Min. Ilmar Galvão).”

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 2º, CAPUT E §§ 1º E 2º, DA LEI Nº 4.711/92 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. ESTACIONAMENTO DE VEÍCULOS EM ÁREAS PARTICULARES. LEI ESTADUAL QUE LIMITA O VALOR DAS QUANTIAS COBRADAS PELO SEU USO. DIREITO CIVIL. INVASÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO.

1. Hipótese de inconstitucionalidade formal por invasão de competência privativa da União para legislar sobre direito civil (CF, artigo 22, I).

2. Enquanto a União regula o direito de propriedade e estabelece as regras substantivas de intervenção no domínio econômico, os outros níveis de governo apenas exercem o policiamento administrativo do uso da propriedade e da atividade econômica dos particulares, tendo em vista, sempre, as normas substantivas editadas pela União. Ação julgada procedente. (STF – ADI 1918 / ES - ESPÍRITO SANTO – Julg. 23-8-2001 – Min. Maurício Corrêa).”



Câmara Municipal da Serra
Estado do Espírito Santo

Assim, em analogia ao que estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal, temos que a proibição da cobrança da taxa de estacionamento em clínicas, prontos-socorros e estabelecimentos de saúde se enquadra como matéria atinente ao ramo do direito civil e do direito econômico, temas cuja competência legislativa não pertence nem pode ser exercida por município, conforme estabelecido no inciso I, do artigo 22, e no inciso I, do artigo 24, da Constituição Federal.

Nestes termos, não pode prosperar o Projeto de Lei municipal que invade a competência legislativa da União, sob pena de violação do princípio da autonomia política, administrativa e legislativa dos entes federados, esculpido no artigo 18 da Carta Magna Nacional.

Diante disso, ainda que reconhecendo os elevados valores que imbuíram a proposição da norma, pelos quais congratulo o ilustre Parlamentar Bruno Lamas, não há como endossar a proposição em estudo, considerando o vício de inconstitucionalidade formal apontado.

Em conclusão, firmado em todas as razões e fundamentos já consignados, opino pela inconstitucionalidade da edição da lei pretendida por iniciativa desta Câmara Municipal, posicionando-me em consequência pelo arquivamento do Projeto de Lei em destaque.

Segue em anexo cópia integral do julgamento do STF nas ADI's 1918 / ES - ESPÍRITO SANTO e 1472 / DF - DISTRITO FEDERAL.

Não havendo outras considerações. É o Parecer.

Serra/ES, 02 de dezembro de 2010.

AMÉRICO SOARES MIGNONE
Procurador Geral
OAB/ES 12.360

Supremo Tribunal Federal

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA

D.J. 01.08.2003

23/08/2001

EMENTÁRIO Nº 2117-29

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.918-1 ESPÍRITO SANTO

RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÊA
REQUERENTE: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO - CNC
ADVOGADOS: GUSTAVO MIGUEZ DE MELLO E OUTROS
REQUERIDO: GOVERNADOR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
REQUERIDA: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 2º, CAPUT E §§ 1º E 2º, DA LEI Nº 4.711/92 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. ESTACIONAMENTO DE VEÍCULOS EM ÁREAS PARTICULARES. LEI ESTADUAL QUE LIMITA O VALOR DAS QUANTIAS COBRADAS PELO SEU USO. DIREITO CIVIL. INVASÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO.

1. Hipótese de inconstitucionalidade formal por invasão de competência privativa da União para legislar sobre direito civil (CF, artigo 22, I).

2. Enquanto a União regula o direito de propriedade e estabelece as regras substantivas de intervenção no domínio econômico, os outros níveis de governo apenas exercem o policiamento administrativo do uso da propriedade e da atividade econômica dos particulares, tendo em vista, sempre, as normas substantivas editadas pela União.

Ação julgada procedente.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, julgar procedente o pedido formulado na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.918-1/ES, para declarar inconstitucional o artigo 2º e §§ 1º e 2º, insertos na Lei nº 4.711, de 16 de dezembro de 1992, do Estado do Espírito Santo.

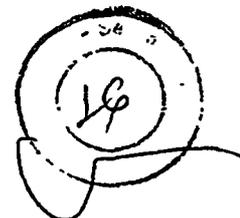
Brasília, 23 de agosto de 2001.

MARCO AURÉLIO

PRESIDENTE

MAURÍCIO CORRÊA

RELATOR



Supremo Tribunal Federal

23/08/2001

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.918-1 ESPÍRITO SANTO

RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÊA
REQUERENTE: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO - CNC
ADVOGADOS: GUSTAVO MIGUEZ DE MELLO E OUTROS
REQUERIDO: GOVERNADOR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
REQUERIDA: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA: Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Confederação Nacional do Comércio com a finalidade de ser declarado inconstitucional o caput e os §§ 1º e 2º do artigo 2º da Lei nº 4.711, de 16.12.92, do Estado do Espírito Santo, que assim dispõem:

"Art. 2º - Às pessoas físicas e jurídicas que não tenham como empreendimento único e exclusivo o estacionamento comercial de veículos em suas dependências fica expressamente vedada a cobrança de qualquer quantia pela utilização do mesmo por período igual ou inferior a 01 (uma) hora.

§ 1º - Da cobrança referida no 'caput' deste artigo estará isento o usuário que, independentemente do período que utilize, no momento de saída da dependência do estacionamento apresentar comprovante da efetiva utilização dos serviços ali prestados ou da compra de produtos comercializados naquele estabelecimento.

§ 2º As condições previstas neste artigo bem como o valor da taxa horária a ser cobrada deverão constar do TÍQUETE PADRONIZADO a que se refere o artigo 3º desta Lei."

2. Segundo a requerente, foram violadas as seguintes disposições constitucionais: artigo 22, I, que dá competência exclusiva à União para legislar sobre direito civil; artigos 5º, XXII, e 170, II, que asseguram o direito de propriedade; e preceitos do artigo 170, que asseguram os princípios da

Supremo Tribunal Federal

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.918-1 ESPÍRITO SANTO

liberdade de contratar, da livre iniciativa e da livre concorrência.

3. São colacionados precedentes deste Tribunal no mesmo sentido da pretensão deduzida: ADIMCs n°s 1.472-DF, ILMAR GALVÃO, DJ de 09.03.01, e 1.623-DF, MOREIRA ALVES, DJ de 05.12.97.

4. A medida cautelar foi deferida, por maioria, vencidos os Ministros Pertence e Velloso (fls. 117/125).

5. O Governador do Estado do Espírito Santo prestou informações manifestando-se pela improcedência da ação (fls.128/137).

6. Da mesma forma, o Advogado-Geral da União, no uso da atribuição que lhe confere o § 3° do artigo 103 da Constituição Federal, defende a constitucionalidade da norma impugnada (fls. 142/155).

7. O Ministério Público Federal, em parecer da lavra de seu ilustre titular, opina pela procedência da ação (fls. 161/166).

É o relatório, do qual serão extraídas cópias para remessa aos Senhores Ministros (RISTF, artigo 172).



Símbolo Tribunal Federal

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.918-1 ESPÍRITO SANTO

V O T O

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (Relator): Conheço da ação tendo em vista a legitimidade ativa ad causam da requerente, reconhecida mais de uma vez por esta Corte, conforme salientado na cautelar (fls. 119).

2. Na apreciação do pedido liminar, lembrei que esta Corte já havia examinado situação análoga ao julgar a ADIMC nº 1.472-DF, ILMAR GALVÃO, DJ de 09.03.01, vencidos os Ministros CARLOS VELLOSO e SEPÚLVEDA PERTENCE, em acórdão cuja ementa ficou assim redigida:

"ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL Nº 1.094, DE 31 DE MAIO DE 1996. EXPRESSÃO "PRIVADAS" CONTIDA NO ART. 1º QUE IMPLICOU PROIBIÇÃO DA EXIGÊNCIA DE REMUNERAÇÃO PELO USO DAS ÁREAS INTERNAS DESTINADAS AO ESTACIONAMENTO DE VEÍCULOS NAS UNIDADES PARTICULARES DE ENSINO E DE SAÚDE, NO DISTRITO FEDERAL. ALEGADA AFRONTA AO DIREITO DE PROPRIEDADE ASSEGURADO NO ART. 5º, XXII, DA CONSTITUIÇÃO.

Plausibilidade do fundamento da inconstitucionalidade, no caso, não apenas material, mas também formal, do dispositivo impugnado, por importar restrição que não configura limitação administrativa, da espécie que sujeita o proprietário urbano à observância de posturas municipais ditadas por razões de interesse público, de natureza urbanística, sanitária ou de segurança, mas, ao revés, grave afronta ao exercício normal e ordinário do direito de propriedade, assegurado no dispositivo indicado da Constituição, com flagrante invasão de campo legislativo próprio do direito civil, de competência privativa da União (art. 22, I).

Cautelar deferida para o fim de suspender a vigência da expressão "privadas" contida no dispositivo sob enfoque."



Folhas Nº

15

Assinatura

6225

*Supremo Tribunal Federal***AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.918-1 ESPÍRITO SANTO**

3. No mesmo sentido, a ADIMC nº 1.623-RJ, MOREIRA ALVES, DJ de 05.12.97, verbis:

"Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 2.050, de 30 de dezembro de 1992, do Estado do Rio de Janeiro. Vedação de cobrança ao usuário de estacionamento em área privada. Pedido de liminar.

- Tendo em vista o precedente invocado na inicial - o da concessão de liminar na ADIN 1.472 que versa hipótese análoga à presente - não há dúvida de que é relevante a fundamentação jurídica do pedido, quer sob o aspecto da inconstitucionalidade material (ofensa ao artigo 5º, XXII, da Constituição Federal, por ocorrência de grave afronta ao exercício normal do direito de propriedade), quer sob o ângulo da inconstitucionalidade formal (ofensa ao artigo 22, I, da Carta Magna, por invasão de competência privativa da União para legislar sobre direito civil).

- Por outro lado, manifesta-se a conveniência da concessão da liminar, inclusive pela possibilidade de aumento dos distúrbios sociais que vem causando a aplicação dessa lei.

Medida cautelar deferida, para suspender, ex nunc, a eficácia da lei estadual em causa."

4. Não há dúvida de que a lei estadual invadiu a competência exclusiva da União para legislar sobre direito civil (CF, artigo 22, I). Com efeito, não assiste razão ao Estado do Espírito Santo ao sustentar que se trata de matéria de sua competência, relacionada com a defesa do consumidor (fls. 133), tendo em vista que a hipótese se enquadra claramente no rol daquelas em que se dá a intervenção do Poder Público na propriedade privada e na ordem econômica, questões a serem disciplinadas exclusivamente pela União (CF, artigos 22, II e III, e 173).

Supremo Tribunal Federal

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.918-1 ESPÍRITO SANTO

5. Se, por um lado, há de reconhecer-se a competência concorrente dos três níveis de governo para editar normas administrativas e as medidas regulamentares que visem ao bom uso das atividades econômicas, por outro, não se pode esquecer que essas normas decorrem do poder de polícia, para a regulamentação das atividades realizadas nos territórios dos Estados-membros e dos Municípios, que têm o dever de fiscalizá-las. Enquanto a União regula o direito de propriedade e estabelece as regras substantivas de intervenção no domínio econômico, os outros níveis de governo - o estadual e o municipal - apenas exercem o policiamento administrativo do uso da propriedade e da atividade econômica dos particulares, tendo em vista, sempre, as normas substantivas editadas pela União.

6. Nessa linha de orientação ensina HELY LOPES MEIRELLES:

"A competência para intervir na propriedade e atuar no domínio econômico não se distribui igualmente entre as entidades estatais. A legislação sobre direito de propriedade e intervenção no domínio econômico é privativa da União (CF, arts. 22, II e III, e 173). Aos Estados e Municípios só cabem as medidas de polícia administrativa, de condicionamento do uso da propriedade ao bem-estar social e de ordenamento das atividades econômicas, nos limites das normas federais. A intervenção no domínio econômico pelos Estados e Municípios só poderá ser feita por delegação do Governo Federal, que é o detentor de todo o poder nesse setor" ("Direito Administrativo Brasileiro", 26ª edição, Ed. Malh., SP, p. 559).

7. Não se pode confundir questão de direito civil com matéria concernente ao consumo. O dispositivo da lei estadual em causa invade, sem dúvida, esfera do direito civil, porquanto estabelece regras sobre elementos essenciais da propriedade.

Supremo Tribunal Federal

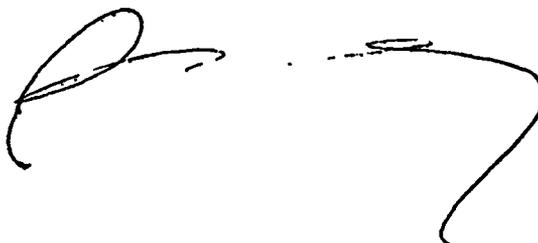
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.918-1 ESPÍRITO SANTO

8. A propósito vale lembrar escólio de A. L. CALMON TEIXEIRA, citado pelo Ministério Público Federal em seu parecer:

"A relação jurídica entre quem explora um estacionamento (proprietário ou outrem a quem foi repassado o direito de exploração e seu usuário não se contém no âmbito da competência legislativa do município, seja ele qual for. É legislação privativa da União Federal (CF., art. 22, I). Compete-lhe, com exclusividade, legislar sobre direito civil e direito comercial, os quais regem, necessariamente, a relação jurídica entre o usuário do estacionamento de *shopping center* e quem o explora.

A gratuidade compulsória não tem o condão de converter em relação jurídica de outra natureza o negócio jurídico de direito privado entre o usuário do estacionamento de *shopping center* e quem o explora ou o deste com o *shopping*. A transferência de exploração de estacionamento insere-se no elenco dos direitos do proprietário" (fls. 164).

Ante essas circunstâncias, julgo procedente a ação, para declarar inconstitucionais o caput e os §§ 1º e 2º do artigo 2º da Lei nº 4.711, de 16 de dezembro de 1992, do Estado do Espírito Santo.



Supremo Tribunal Federal

23/08/2001

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.918-1 ESPÍRITO SANTO

V O T O

O SR. MINISTRO ILMAR GALVÃO - Sr. Presidente, parece-me que há, também, a inconstitucionalidade material.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - A lei federal não poderia dispor?

O SR. MINISTRO ILMAR GALVÃO - Sobre a utilização?

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Essa restrição à propriedade não poderia ser posta em uma lei federal?

O SR. MINISTRO ILMAR GALVÃO - Se houver interesse social...

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Sim, é uma clientela cativa.

O SR. MINISTRO ILMAR GALVÃO - Não se pode falar em interesse social se, tendo um terreno, o transformo em um estacionamento para explorá-lo. Que interesse economicamente social pode haver nisso?

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Não, a lei não cuida do negócio do estacionamento, mas da sua utilização por empresas que o explorem. Embora sem dizer o nome, refiro-me aos "shopping centers" e aos supermercados.



O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - É legítimo impor-se uma gratuidade? Teríamos algo razoável?

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Não quero comprometer-me com isso, na medida em que a existência do estacionamento, nos centros urbanos, constitui uma forma intensamente eficaz de captação da clientela.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Por ato de vontade.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Excelência, em termos de propriedade quirritária...

V.Exa. está fazendo as vezes do ausente.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Ao contrário, o que proclamo, em resposta à insinuação de Vossa Excelência, é a liberdade de contratação e a ausência dessa interferência nociva do Estado. Ouço o ministro Ilmar Galvão.

O SR. MINISTRO ILMAR GALVÃO - Sr. Presidente, acrescento apenas o fundamento da inconstitucionalidade material, porque estou convencido de que, realmente, nesse caso, ela ocorre.

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (RELATOR): - Mas, Ministro Ilmar Galvão, reconheço a incompetência do Estado.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Nessa matéria, antecipadamente, digo que já me convenci da inconstitucionalidade formal, embora tenha votado vencido na liminar, para melhor exame. Agora, não me quero comprometer, com todas as vênias, na superficialidade dessa discussão, em que essa limitação viola a

ADI 1.918-1 ES*Supremo Tribunal Federal*20
6230

garantia constitucional da propriedade, se estabelecida por lei federal. Esse assunto, creio, merecia um aprofundamento muito maior.

O SR. MINISTRO ILMAR GALVÃO - Sr. Presidente, estou convencido, realmente, da inconstitucionalidade material.



Supremo Tribunal Federal

23/08/2001

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.918-1 ESPÍRITO SANTO

V O T O

O SENHOR MINISTRO CARLOS VELLOSO - Sr. Presidente, fiquei vencido, quando da apreciação da cautelar, indeferindo-a, na companhia do eminente Ministro Sepúlveda Pertence.

Entretanto, agora no julgamento da ação, tendo em vista os precedentes mencionados e a inconstitucionalidade formal, acompanho o eminente Ministro Relator. *mu m*

Supremo Tribunal Federal

23/08/2001

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.918-1 ESPÍRITO SANTO

V O T O

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE – Sr. Presidente, de certo modo já antecipei o meu voto no aparte que dei ao voto do eminente Ministro Ilmar Galvão.

Convenci-me da inconstitucionalidade formal ou orgânica, que é inegável. A questão é de Direito Civil; é de disciplina do uso da propriedade.

Mas, por isso mesmo, não pretendo me antecipar. Quero deixar bem frisado que me reservo para analisar o tema da inconstitucionalidade material, se e quando tivermos que examinar uma lei federal limitadora, no ponto, do uso do estacionamento por estabelecimentos comerciais, com todas as implicações não só de Direito Civil, mas de regras gerais de Direito Urbanístico, que são da maior seriedade na disciplina das metrópoles e das megalópoles contemporâneas. A propriedade que a Constituição garante é um conceito institucional. Mantido o seu núcleo duro – a falarmos como os nossos mestres lusitanos –, as limitações à propriedade e sua adequação à função social são questões deixadas ao legislador ordinário. Não se podem cobrir o uso e o abuso com a garantia constitucional da propriedade, esquecendo-se o imperativo da função social, do inciso seguinte do art. 5º da Constituição, para deixar intocada uma concepção quirritária de domínio absoluto.

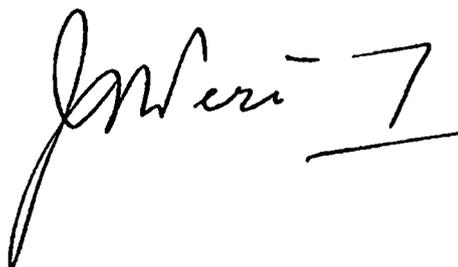


Supremo Tribunal Federal

ADIn 1.918-1/ES

Por tais razões, Sr. Presidente, acompanho o voto do eminente Ministro-Relator quanto à inconstitucionalidade formal, por incompetência do Estado-membro para regular Direito Privado ou para estabelecer o que seria, necessariamente, uma norma geral do Direito Urbanístico, também da competência da União.

CR/





Folhas Nº

24

Assinatura

6234

Supremo Tribunal Federal

23/08/2001

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.918-1 ESPÍRITO SANTOV O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Senhores Ministros, rememoro, para o meu governo, o texto do artigo 2º, e parágrafos, da Lei nº 4.711, de 16 de dezembro de 1992, do Estado do Espírito Santo, sobre a gratuidade do estacionamento de veículos nas dependências comerciais, principalmente nos grandes *shoppings*, a partir da guarda, com responsabilidade, do veículo, conforme ressaltado da tribuna pelo nobre advogado, e, portanto, a gerar ônus, no caso de dano.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Sr. Presidente, já reconhecemos - apenas para recordar a V. Exa. - a responsabilidade civil também no estacionamento gratuito, na medida em que ele é gratuito em termos, porque constitui um poderoso atrativo de clientela.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - E, na segunda hipótese, independentemente do período de utilização do espaço, desde que apresentado comprovante de uso dos serviços ou da aquisição de produtos comercializados. O que se contém nesses

*Supremo Tribunal Federal***ADI 1.918-1 ES**

dispositivos? Confesso: em muitos estabelecimentos, a gratuidade já é uma prática decorrente da manifestação de vontade, resultante, até mesmo, da necessidade de se angariar a clientela.

Ao disciplinar normativamente o tema, o Estado invadiu a competência da União para reger o Direito Civil. E aí assento o vício formal. Vejo, igualmente - e sou entusiasta da liberdade de mercado -, transgressão, sob o ângulo material, ao teor da Carta da República, tendo em conta não só a propriedade privada, como, também, a regra ressaltada em certo livro, por Miguel Reale - hoje homenageado no evento Roma-Brasília, que ocorre no Superior Tribunal de Justiça - quanto à atuação do Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica. De acordo com o artigo 174 da Constituição Federal, essa atividade é programática, a não ser que esteja envolvido o setor público, caso em que ela passa a ser determinante; ela é, simplesmente, indicativa para o setor privado.

Entendo que os dois defeitos incidem na espécie, o formal e o material, e por isso peço vênias aos que não pensam de idêntica maneira para acompanhar o Ministro Relator, na extensão do voto proferido, no qual Sua Excelência também conclui pelo vício material. E se não o faz, acompanho aquele que primeiro ressaltou esse aspecto.

Supremo Tribunal Federal

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.918-1

PROCED. : ESPÍRITO SANTO
 RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÊA
 REQTE. : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO - CNC
 ADVDOS. : GUSTAVO MIGUEZ DE MELLO E OUTROS
 REQDO. : GOVERNADOR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
 REQDA. : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Decisão : O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente o pedido formulado na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.918-1/ES, para declarar inconstitucional o artigo 2º e §§ 1º e 2º, insertos na Lei nº 4.711, de 16 de dezembro de 1992, do Estado do Espírito Santo. Votou o Presidente, o Senhor Ministro Marco Aurélio. Falou pela requerente o Dr. Gustavo Miguez de Mello. Ausentes, justificadamente, neste julgamento, os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira e Nelson Jobim. Plenário, 23.8.2001.

Presidência do Senhor Ministro Marco Aurélio. Presentes à sessão os Senhores Ministros Sydney Sanches, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa, Nelson Jobim e Ellen Gracie.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.


 Luiz Tomimatsu
 Coordenador

Supremo Tribunal Federal

162

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA

D.J. 25.10.2002

05/09/2002

EMENTÁRIO Nº 2088-1

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.472-2 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO

REQUERENTE : CONFEDERACAO NACIONAL DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO
CONFENEN

ADVOGADO : LUIZ RAFAEL MAYER E OUTROS

REQUERIDO : GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL

REQUERIDO : CAMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 1.º DA LEI N.º 1.094/96, DO DISTRITO FEDERAL. ALEGADA VIOLAÇÃO AOS ARTS. 5.º, XXII; E 22, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

Norma que, dispondo sobre o direito de propriedade, regula matéria de direito civil, caracterizando evidente invasão de competência legislativa da União. Precedente.

Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade da expressão "privadas ou", contida no art. 1.º da lei distrital sob enfoque.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, por seu Tribunal Pleno, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em julgar procedente o pedido formulado na inicial da ação direta para declarar a inconstitucionalidade, no artigo 1.º da Lei Distrital n.º 1.094, de 29 de maio de 1996, da expressão "privadas ou". Votou o Presidente.

Brasília, 05 de setembro de 2002.

MARCO AURÉLIO - PRESIDENTE

ILMAR GALVÃO - RELATOR



ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.472-2 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO
REQUERENTE: CONFEDERACAO NACIONAL DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO
CONFENEN
ADVOGADO: LUIZ RAFAEL MAYER E OUTROS
REQUERIDO: GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL
REQUERIDO: CAMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - (Relator): Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino - CONFENEN, tendo por objeto a expressão "privadas" contida no art. 1.º da Lei Distrital n.º 1.094, de 31 de maio de 1996, assim redigida:

"Art. 1.º Fica proibida a cobrança de qualquer taxa a título de estacionamento em todas as unidades de ensino e de saúde, privadas ou públicas, do Distrito Federal.

Art. 2.º O descumprimento do art. 1º sujeitará os infratores a multa diária de 10 UPDF e, em caso de reincidência, à cassação do alvará de funcionamento.

Art. 3.º Esta lei será regulamentada pelo Poder Executivo no prazo de sessenta dias a contar da data de sua publicação."

Sustentou a requerente que, no ponto indicado, em que se refere a estabelecimentos privados, de ensino e saúde, a referida lei é inconstitucional, sob os aspectos formal e material. No primeiro caso, por invadir área institucional objeto de disciplina do direito civil, de competência legislativa inequívoca da União; e,



no segundo, por afrontar a garantia do direito de propriedade, firmada no art. 5.º, XXII, da Constituição.

Ao pedido de declaração de inconstitucionalidade juntou-se requerimento de medida cautelar, que foi deferido na assentada de 28.06.96.

A Câmara Legislativa do Distrito Federal, em suas informações, afirmou que as áreas atingidas pela lei impugnada não são "meramente privadas", mas sim áreas privadas que integram "patrimônio utilizável pelos destinatários de prestadora de serviço público essencial", o que desde logo autorizaria restrições da espécie em nome do interesse público.

O Advogado-geral da União, no exercício da atribuição prevista no § 3.º do art. 103 da Constituição Federal, defendeu a constitucionalidade do ato normativo atacado.

A douta Procuradoria-Geral da República, em parecer de seu ilustre titular, Prof. Geraldo Brindeiro, opinou pela procedência da ação.

É o relatório.

* * * * *

ismr

05/09/2002

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.472-2 DISTRITO FEDERAL

V O T O

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - (Relator): Ao apreciar a medida cautelar, decidiu este Plenário que a norma distrital sob enfoque se imiscuira no campo da disciplina do direito de propriedade, próprio do Direito Civil, que lhe era absolutamente vedado, porque reservado pela Constituição à competência privativa da União, conforme previsto no art. 22, I, da Carta de 1988 (fl. 106).

Esse entendimento foi reafirmado pelo Supremo Tribunal Federal em outros julgamentos liminares, como no da ADI 1.623, Rel. Min. Moreira Alves; e no da ADI 2.448, Rel. Min. Sydney Sanches.

Em 23.08.2001, no julgamento de mérito da ADI 1.918, Rel. Min. Maurício Corrêa, esta Corte declarou a inconstitucionalidade da Lei n.º 4.711/92, do Estado do Espírito Santo, que limitava a cobrança por estacionamento em áreas particulares, uma vez que caracterizada evidente invasão da competência privativa da União para legislar sobre direito civil, na forma do art. 22, I, da Carta da República.

Do mesmo modo, como afirmado, a lei distrital ora impugnada padece de tal vício de inconstitucionalidade formal, já que igualmente dispõe sobre matéria de direito civil.



ADI 1.472-2 DF

Supremo Tribunal Federal

Tal circunstância já é suficiente para concluir pela procedência de presente ação direta, independentemente da análise da existência, ou não, de inconstitucionalidade material, cuja configuração foi por mim destacada ao votar na referida ADI 1.918.

Ante o exposto, julgo procedente esta ação direta, para declarar a inconstitucionalidade da expressão "privadas ou", constante do art. 1.º da Lei n.º 1.094, de 29.05.96, do Distrito Federal.



* * * * *

ismr

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.472-2

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO

REQTE. : CONFEDERACAO NACIONAL DOS ESTABELECIMENTOS
DE ENSINO CONFENEN

ADV. : LUIZ RAFAEL MAYER E OUTROS

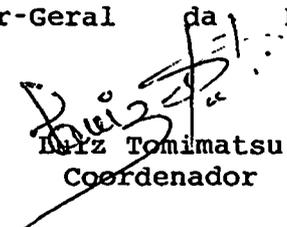
REQDO. : GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL

REQDO. : CAMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Decisão: O Tribunal julgou procedente o pedido formulado na inicial da ação direta para declarar a inconstitucionalidade, no artigo 1º da Lei Distrital nº 1.094, de 29 de maio de 1996, da expressão "privadas ou". Votou o Presidente, o Senhor Ministro Marco Aurélio. Decisão unânime. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Carlos Velloso. Plenário, 05.09.2002.

Presidência do Senhor Ministro Marco Aurélio. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Sydney Sanches, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa, Nelson Jobim, Ellen Gracie e Gilmar Mendes.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.


Luiz Tomimatsu
Coordenador