



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO
FINAL

PARECER

Assunto: Projeto de Lei nº 162/2019

Autor: Vereador Stanley Freire

Ementa: “Disciplina à entrada e saída de veículos automotores nos estacionamentos rotativos, de hospitais clínicas, hotéis, escolas, supermercados e congêneres, no âmbito do Município de Teresina”

Relator: Ver. Edson Melo

Conclusão: Parecer contrário à tramitação, discussão e votação do presente projeto de lei

I – RELATÓRIO:

De autoria do ilustre Vereador Stanley Freire, o presente projeto de lei possui a seguinte ementa: “Disciplina à entrada e saída de veículos automotores nos estacionamentos rotativos, de hospitais, clínicas, hotéis, escolas, supermercados e congêneres, no âmbito do Município de Teresina”.

Em justificativa, o insigne parlamentar afirma que a proposição legislativa pretende padronizar os estacionamentos rotativos dos estabelecimentos que menciona, considerando que há um fluxo significativo de carros nesses ambientes, em razão do Município atualmente ser polo de saúde, hoteleiro e educacional de referência.

Ressalta que os sinais de trânsito e cancelas de contenção que pretende obrigar são usados para orientar, advertir e disciplinar a circulação dos usuários das vias, bem como assegurar segurança aos transeuntes, idosos, deficientes visuais e aditivos.

É, em síntese, o relatório.

II – EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que o autor articulou justificção por escrito, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, nenhum óbice de ordem técnico-formal existe, daí porque merecer a matéria toda consideração da edilidade no tocante a tais aspectos.

III - ANÁLISE SOB O PRISMA LEGAL E CONSTITUCIONAL:

Embora louvável a preocupação do ilustre vereador em instituir a obrigatoriedade de estabelecimentos que possuam estacionamento rotativo instalarem cancelas de contenção de entrada e saída de veículos automotores, bem como sinais luminosos e auditivos, em atenção ao bem estar e segurança dos usuários e transeuntes, não merece prosperar esse projeto de lei.

Inicialmente, constata-se a flagrante inconstitucionalidade formal da proposição legislativa emanada do ente municipal, visto que a temática abordada no corpo da proposta, relacionada ao uso, gozo e fruição de imóvel particular, notadamente direito de propriedade e sua exploração econômica, insere-se no ramo do direito civil, cuja competência para legislar é privativa da União, conforme se observa do dispositivo constitucional abaixo:

*Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;*

Ademais, sobre a matéria, a Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB ainda estabelece o seguinte:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXII - é garantido o direito de propriedade;

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

II - propriedade privada;

Destarte, verifica-se que a proposta em análise ao atribuir deveres aos estabelecimentos privados, no sentido de obrigá-los à instalação de equipamentos em estacionamentos, que voluntariamente mantêm, conspurca o pleno gozo do direito de propriedade e a livre iniciativa, uma vez que impede esses estabelecimentos de administrar livremente suas propriedades.

Nesse sentido, sobre a propriedade privada, o jurista José Afonso da Silva, em sua obra Curso de Direito Constitucional Positivo, 16ª ed., pg 276, assevera o seguinte:

Se pode falar em direito subjetivo (ou civil) do proprietário particular, como pólo ativo de uma relação jurídica abstrata, em cujo pólo passivo se acham todas as demais pessoas, a que corre o dever de respeitar o exercício das três faculdades básicas: uso, gozo e disposição (C. C., art. 524)(sic)

Ao passo que, sobre a livre iniciativa, proclama o constitucionalista Manoel Gonçalves Ferreira Filho (Comentários à Constituição Brasileira de 1988, Saraiva, v. 2, p. 170):

Livre iniciativa. O primeiro dos princípios que devem reger a ordem econômica e social, para a realização do desenvolvimento nacional e a justiça social, é a liberdade de iniciativa. Esta deflui de direitos individuais consagrados no art. 5º da Constituição. De fato, decorre por um lado da liberdade de trabalho e concerne intimamente à liberdade de associação. A consagração da liberdade de iniciativa, como primeira das bases da ordem econômica e social, significa que é através da atividade socialmente útil a que se dedicam livremente os indivíduos, segundo suas inclinações, que se procurará a realização da justiça social e, portanto, do bem-estar social. Como reflexo da liberdade humana, a liberdade de iniciativa mereceu acolhida nas encíclicas papais de caráter social, inclusive na mencionada, a 'Mater et Magistra', de João XXIII. Esta, textualmente, afirma que "no campo econômico, a parte principal compete à iniciativa privada dos cidadãos, quer ajam em particular, quer associados de diferentes maneiras a outros" (2ª Parte, n. 1). Daí decorre que ao Estado cabe na ordem econômica posição secundária, conquanto importante, já que sua ação



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

deve reger-se pelo princípio da subsidiariedade. E deve ser tal que "não reprima a liberdade de iniciativa particular mas antes a aumente para a garantia e proteção dos direitos essenciais de cada indivíduo". O desdobramento desse princípio é o que está adiante, no art. 173 da Constituição. Neste, reconhece-se competir à empresa privada organizar e explorar as atividades econômicas. Igualmente, nele se fixa o papel do Estado, ao qual é dado apoiar e suplementar a atividade privada. Entretanto, a liberdade de iniciativa não é ilimitada na Constituição, conforme se verá adiante. Liberdade contratual. Os autores franceses, como Laubadère, consideram esta liberdade compreendida na livre iniciativa (cf. André de Laubadère e Pierre Delvolvé, Droitpublicéconomique, 4. ed. Paris, Dalloz, 1983, n. 142). Na verdade, ela decorre da liberdade 'tout court', da qual é uma das mais lídimas expressões' (destacamos).

Nessa linha de inteligência, a eleição da livre iniciativa como fundamento da Ordem Econômica implica que o Estado preconiza que o particular têm prerrogativa de atuação na ordem econômica. Em outros termos, significa que o particular têm liberdade de assumir à iniciativa em atividades econômicas. Logo, normas estaduais e municipais que constringem ou restringem esse exercício devem ser coibidas.

Sob outra ótica, o dispositivo da proposição que prevê que as edificações que já possuem outros tipos de sinalização para entrada e saída de veículos automotores deverão se adequar as exigências constantes no referido projeto também ofende ao princípio da proporcionalidade, uma vez que a aquisição desses novos equipamentos representará um acréscimo financeiro significativo, configurando um tratamento excessivo, um ônus imposto desnecessariamente.

Com efeito, acerca da matéria, o entendimento doutrinário é o seguinte:

Vale lembrar, que o princípio da razoabilidade, na lição de Alexandre de Moraes, "pode ser definido como aquele que exige proporcionalidade, justiça e adequação entre os meios utilizados pelo Poder Público, no exercício de suas atividades - administrativas ou legislativas -, e os fins por ela almejados, levando-se em conta critérios racionais e coerentes. [...] O princípio da razoabilidade não deve ser confundido com um dos critérios utilizados para sua aplicação, qual seja, a proporcionalidade. Portanto, o que se exige do Poder Público é uma coerência lógica nas decisões e medidas administrativas e legislativas, bem como na aplicação de medidas restritivas e sancionadoras; estando, pois, absolutamente interligados, os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. A proporcionalidade, portanto, deve ser utilizada como parâmetro para se evitarem os tratamentos excessivos (ubermässig), inadequados (unangemessen), buscando-se sempre no caso concreto o tratamento necessário



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

exigível" (Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 368-369).

A par disso, discorre também o constitucionalista Gilmar Mendes, conforme se infere a seguir:

O juízo de ponderação a ser exercido liga-se ao princípio da proporcionalidade, que exige que o sacrifício de um direito seja útil para a solução do problema, que não haja outro meio menos danoso para atingir o resultado desejado e que seja proporcional em sentido estrito, isto é, que o ônus imposto ao sacrificado não sobreleve o benefício que se pretende obter com a solução.

Em posicionamento convergente, o Ministro Relator Celso de Mello, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2551-1/MG, ainda defende o posicionamento abaixo:

O Estado não pode legislar abusivamente. A atividade legislativa está necessariamente sujeita à rígida observância de diretriz fundamental, que, encontrando suporte teórico no princípio da proporcionalidade, veda os excessos normativos e as prescrições irrazoáveis do Poder Público. O princípio da proporcionalidade, nesse contexto, acha-se vocacionado a inibir e a neutralizar os abusos do Poder Público no exercício de suas funções, qualificando-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais.

É oportuno defender ainda que o projeto inquinado de inconstitucionalidade não estipula mera limitação administrativa que sujeita o proprietário urbano à observância de posturas municipais ditadas por razões de interesse público, de natureza urbanística, sanitária ou de segurança. Tampouco, consiste em uma servidão administrativa, a qual restringe o uso da propriedade imóvel para permitir a execução de obras e serviços de interesse público, haja vista que não há acordo formal entre o proprietário e o Poder Público ou sentença judicial autorizando a interferência estatal.

Assim, verifica-se que a obrigatoriedade imposta pelo projeto em apreço não guarda similitude conceitual com essas modalidades interventivas, não havendo, inclusive, fundamento dessa exigência no exercício do poder de polícia, implicando em ofensa ao princípio constitucional da livre iniciativa e do direito de propriedade.

A corroborar com o exposto, o Supremo Tribunal Federal, em inúmeros julgados, já reconheceu a inconstitucionalidade de Leis Estaduais que versam sobre a concessão de estacionamento em áreas particulares, de acordo com o que se depreende a seguir:

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

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 (STF - ADIMC 1623 / RJ, Rel. Min. MOREIRA ALVES, julgamento: 25/06/1997, Trubunal Pleno).

Diante do exposto, tendo em vista a inconstitucionalidade do texto do Projeto de Lei em comento, forçoso é ter que contrariar a pretensão do seu insigne proponente.

IV – CONCLUSÃO:

Desse modo, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, anuindo com o relator, opina **CONTRARIAMENTE** à tramitação, discussão e votação do projeto de lei ora examinado por vislumbrar vício de constitucionalidade que obste sua normal tramitação. Contudo, o Vereador Levino de Jesus opinou favoravelmente ao Projeto de Lei em comento.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sala de Reunião da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, em 07 de agosto de 2019.

Ver. EDSON MELO

Relator

“Pelas conclusões” dos Relatores, nos termos do art. 61, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT.

Ver. GRAÇA AMORIM

Vice Presidente

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

A handwritten signature in blue ink, appearing to be "Levino de Jesus", written over the printed name.

Ver. LEVINO DE JESUS
Membro

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12