



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

PARECER AJL/CMT Nº 182/2018

Teresina (PI), 30 de novembro de 2018.

Assunto: Projeto de Lei nº 225/2018

Autoria: Prefeito Municipal de Teresina

Ementa: “Altera dispositivos da Lei nº 2.983, de 27 de abril de 2001, que ‘Dispõe sobre a instituição de estacionamentos rotativos de veículos automotores de passageiros e de carga, nas vias e logradouros públicos de Teresina’ modificada pela Lei nº 3.031, de 17 de setembro de 2001, na forma que especifica”

I – RELATÓRIO/HISTÓRICO:

De autoria do Prefeito Municipal de Teresina, o projeto de lei acima identificado apresenta a seguinte ementa: “Altera dispositivos da Lei nº 2.983, de 27 de abril de 2001, que ‘Dispõe sobre a instituição de estacionamentos rotativos de veículos automotores de passageiros e de carga, nas vias e logradouros públicos de Teresina’ modificada pela Lei nº 3.031, de 17 de setembro de 2001, na forma que especifica”.

Em justificativa, o insigne proponente explana que a proposição tem por finalidade a regulamentação e cobrança dos estacionamentos nos espaços públicos, como forma de democratizar o acesso a esses espaços, permitindo um tratamento isonômico a todos os cidadãos.

Segundo o autor, a regulamentação dos estacionamentos rotativos viabilizará a ampliação da disponibilidade de vagas em áreas de maior demanda, vez que aumenta, significativamente, a oferta através da limitação do tempo utilizado, melhorando, por conseguinte, a fluidez do tráfego e aumento da circulação de pessoas.

Por provocação do Departamento Legislativo, seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

É, em síntese, o relatório.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A
POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA
LEGISLATIVA:

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo. (grifo nosso)

(...)

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016) (grifo nosso)

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá. (grifo nosso)

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento Municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica não substitui a manifestação das Comissões especializadas e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

III – ADMISSIBILIDADE:

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
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

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

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

A distribuição do texto merece reparo quanto à técnica legislativa, notadamente os artigos 5º e 7º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1988.

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

IV – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

No caso em apreço, a presente proposição legislativa visa alterar a da Lei nº 2.983, de 27 de abril de 2001, que ‘Dispõe sobre a instituição de estacionamentos rotativos de veículos automotores de passageiros e de carga, nas vias e logradouros públicos de Teresina’ modificada pela Lei nº 3.031, de 17 de setembro de 2001, na forma que especifica.

Da análise dos autos, vê-se que a proposição destina-se tão somente a alterar alguns dispositivos da Lei nº 2.983, de 27 de abril de 2001, que instituiu e regulamentou os estacionamentos rotativos nas vias e logradouros públicos de Teresina, com as modificações da Lei nº 3.031, de 17 de setembro de 2001.

As alterações pretendidas são as seguintes:

- Dispositivos com a redação modificada: art. 3º; art. 5º, inciso I; art. 8º, parágrafo único; art. 10; art. 12, parágrafo único; art. 15, parágrafo único; art. 18; acrescenta parágrafo único ao art. 9º; cria o art. 18-A;
- Dispositivos acrescidos: acrescenta parágrafo único ao art. 9º; cria o art. 18-A;
- Dispositivos revogados: art. 6º, parágrafo único; art. 13 e art. 14, caput e parágrafo único.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Inicialmente, quanto à competência para dispor sobre a matéria, faz-se oportuno registrar que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988 - estabelece, em seu art. 30, inciso I e II e no art. 12, inciso I, da LOM (Lei Orgânica do Município de Teresina), o seguinte, respectivamente:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (grifo nosso)

Art. 12. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:

I – legislar sobre assuntos de interesse local; (grifo nosso)

A respeito do tema, a LOM também trouxe a seguinte previsão:

Art. 190. Ao Poder Público Municipal cabe organizar e prestar diretamente, ou sob regime de concessão ou permissão, mediante procedimento licitatório, serviços públicos de transporte coletivo, que tenham caráter essencial.

Parágrafo único. A permissão ou a concessão dos serviços públicos de transporte coletivo deve abranger:

(...)

VII - a organização e gerência dos estacionamentos em vias e locais públicos; grifei

Nesse diapasão, impende salientar que a Constituição Federal enumerou, explicitamente, algumas das competências reservadas aos Municípios, a exemplo da possibilidade de instituir guardas municipais para a proteção de bens, serviços e instalações (art.144, § 8º) e de organizar e prestar os serviços públicos de interesse local (art. 30,V). Outra parcela dessas competências não é expressa; decorre da cláusula do art. 30, I, da CF, que atribuiu aos Municípios a possibilidade de legislar sobre assuntos de interesse local.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Quanto à existência de interesse local, vale colacionar que o Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça já reconheceram a existência de interesse local a justificar a disciplina dessa matéria pelo ente municipal, *in verbis* (grifos acrescentados):

CONSTITUCIONAL. MUNICÍPIO: COMPETÊNCIA: IMPOSIÇÃO DE MULTAS: VEÍCULOS ESTACIONADOS SOBRE CALÇADAS, MEIOS-FIOS, PASSEIOS, CANTEIROS E ÁREAS AJARDINADAS. Lei nº 10.328/87, do Município de São Paulo, SP. I. – Competência do Município para proibir o estacionamento de veículos sobre calçadas, meios-fios, passeios, canteiros e áreas ajardinadas, impondo multas aos infratores. Lei nº 10.328/87, do Município de São Paulo, SP. Exercício de competência própria ” CF/67, art. 15, II, CF/88, art. 30, I ” que reflete exercício do poder de polícia do Município. II. – Agravo não provido. (RE 191363 AgR, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, julgado em 03/11/1998)

ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. DECRETO MUNICIPAL QUE INSTITUI SISTEMA DE ESTACIONAMENTO ROTATIVO. ATO ADMINISTRATIVO. REQUISITOS. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE NA VIA DO MANDADO DE SEGURANÇA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE NORMA DE TRÂNSITO. VIOLAÇÃO DO ART. 22, XI, DA CF/88. NÃO-OCORRÊNCIA. 1. Não há como analisar, na via do mandado de segurança, matéria atinente à presença dos elementos do ato administrativo que instituiu sistema municipal de estacionamento rotativo se, para tanto, faz-se necessária ampla dilação probatória. 2. Os municípios podem legislar sobre matéria relacionada com o estacionamento de veículos em suas vias e praças, desde que obedecidas as normas do Código Nacional de Trânsito. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. 3. Recurso ordinário não-provido. (RMS 14501/SE, Rel. Ministro João Otávio de Noronha, Segunda Turma, julgado em 01/09/2005, DJ 26/09/2005, p. 268)

Convém destacar que essa competência não se confunde com a competência privativa atribuída à União para legislar sobre trânsito e transporte (art. 22, inciso XI), porque a atuação do Município regulamentando o uso de estacionamentos em vias públicas se relaciona mais com a competência que lhe é atribuída de regulamentar a organização de seu próprio espaço e a forma de sua utilização.

Nesse passo, vale invocar as disposições da Lei Federal nº 9503/97, que instituiu o Código de Trânsito Brasileiro - CTB, o qual estabeleceu, em seu artigo 24, incisos I e X, o seguinte:

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

mu



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Art. 24. Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição:

I - cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições;

(...)

X - implantar, manter e operar sistema de estacionamento rotativo pago nas vias;

A partir da leitura que se faz das normas constitucionais e do regramento do CTB, extrai-se a inteligência de que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para organizar e prestar os serviços públicos de interesse local, nos quais se enquadram a ordenação do serviço de trânsito urbano e o tráfego local, inclusive no que concerne à destinação para estacionamento, tendo em vista o planejamento do tráfego de veículos a fim de proporcionar melhor qualidade de vida aos cidadãos.

Da explanação acima, evidencia-se a competência do Município para instituir e disciplinar o sistema de estacionamento rotativo pago.

Quanto à possibilidade de cobrança pela utilização de vagas de estacionamento, cumpre comentar que o Código Civil possibilita o uso de bens públicos, seja de forma gratuita ou onerosa. Confira:

Art. 103. O uso comum dos bens públicos pode ser gratuito ou retribuído, conforme for estabelecido legalmente pela entidade a cuja administração pertencerem.

Outrossim, importa registrar que o sistema de estacionamento rotativo, além de instituir a cobrança pela utilização dos espaços públicos, visa também permitir e garantir o acesso isonômico a vagas, evitando sua utilização exclusiva por uns poucos, melhorando a mobilidade e segurança dos usuários ou restringindo a circulação de veículos, visando questões ambientais e de qualidade de vida. A tarifa tem a função complementar de restringir a ocupação do espaço público por veículos.

Partindo da exposição acima, observa-se que a questão da cobrança do estacionamento pauta-se na cobrança pelo uso de um bem público e na competência prevista

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
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

no Código de Trânsito, atribuindo ao órgão executivo de trânsito municipal a competência para implantar, manter e operar o estacionamento rotativo pago, o que pode ser realizado mediante concessão, nos termos dos artigos 30, inciso V, e 175, ambos da Constituição Federal.

É preciso sublinhar, ainda, que a cobrança pelo serviço somente se dará se o cidadão desejar estacionar nas áreas incluídas no sistema de estacionamento rotativo controlado pelo poder público municipal. Não é, pois, instituído e cobrado de forma compulsória, como são as taxas. Trata-se, pois, de preço público, exatamente como entende o Supremo Tribunal Federal (STF):

Súmula 545 - Preços de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daqueles, são compulsórias e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária, em relação à lei que as instituiu.

Nesse ponto, frise-se que a taxa é um tributo vinculado a uma contraprestação específica e divisível do Poder Público. De acordo com o art. 145, II, da CF/88 e art. 77 do Código Tributário Nacional - CTN, as taxas têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Vê-se, portanto, que a taxa é espécie tributária, submetida à observância do princípio da legalidade, segundo o qual, não há cobrança de tributo sem previsão legal.

O preço público, por sua vez, possui feição contratual e submete-se a regime particular, infralegal. Nesse caso, a utilização do serviço é facultativa, como ocorre com os transportes públicos. Desse modo, percebe-se que o serviço prestado pelo Estado (estacionamento público) não pode ser remunerado mediante a cobrança de taxa, uma vez que a sua utilização é de natureza facultativa, sendo adequada, portanto, a instituição e cobrança de tarifa neste caso.

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
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa**

Além disso, não é despidendo comentar que compete ao Prefeito fixar as tarifas dos serviços públicos concedidos, conforme se depreende da análise do art. 71, incisos XVIII da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, *in verbis*:

Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:

[...]

XVIII – fixar as tarifas dos serviços públicos concedidos e permitidos, bem como daqueles explorados pelo próprio Município, conforme critérios estabelecidos na legislação municipal;

Por seu turno, vê-se que o projeto em comento versa sobre matéria reservada ao Chefe do Poder Executivo e, portanto, a iniciativa para deflagrar o processo legislativo foi observada na hipótese destes autos. Nesse sentido, confira o posicionamento adotado pelo Supremo Tribunal Federal no caso a seguir, assim ementado:

RE 508827 AgR / SP - SÃO PAULO

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO

Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA

Julgamento: 25/09/2012

Órgão Julgador:

Segunda Turma

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA

Ementa

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL PAULISTA N. 12.614/1998. ISENÇÃO PARCIAL. “ZONA AZUL”. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO ESTADO. MATÉRIA DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (grifei)

8

Quanto à temática versada nos autos, impende ainda destacar o teor de julgados proferidos pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais – TJ/MG:



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Número do 1.0439.14.017442-6/001 Numeração 0174426-

Relator: Des.(a) Oliveira Firmo

Relator do Acórdão: Des.(a) Oliveira Firmo

Data do Julgamento: 30/01/2018

Data da Publicação: 07/02/2018

EMENTA: REEXAME NECESSÁRIO - PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO POPULAR - ESTACIONAMENTO ROTATIVO - COMPETÊNCIA MUNICIPAL - PREÇO PÚBLICO - INICIAL: INDEFERIMENTO - REQUISITO DA AÇÃO POPULAR: AUSÊNCIA. 1. A Ação Popular tem como objeto a proteção do patrimônio público, entendido como "os bens e direitos de valor econômico, artístico, estético ou histórico" (§1º do art. 1º da LAP), nela ainda incluída a lesão à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio cultural (art. 5º, LXXIII). 2. Compete ao Município a implantação, manutenção e operação do sistema de estacionamento rotativo pago nas vias municipais. 3. Não havendo compulsoriedade na cobrança, que é condicionada à vontade do cidadão, o serviço é remunerado mediante preço público.

REMESSA NECESSÁRIA-CV Nº 1.0439.14.017442-6/001 - COMARCA DE MURIAÉ - REMETENTE: JUIZ DE DIREITO DA 3ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE MURIAÉ - AUTOR(ES)(A)S: ISRAEL LEOCADIO DA CUNHA - RÉ(U)(S): MUNICIPIO MURIAE, SINART SOC NACIONAL APOIO RODOVIARIO TURISTICO LTDA (grifei)

9

Feitas essas considerações, conclui-se que a proposição legislativa vai ao encontro do ordenamento jurídico, haja vista que disciplina, com fulcro em bases constitucionalmente legítimas, assunto de interesse evidentemente municipal.

V- CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa opina pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei ordinária.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

Flavielle Carvalho Coelho
FLAVIELLE CARVALHO COELHO
ASSESSORA JURÍDICA LEGISLATIVA
MATRÍCULA 07883-2 CMT
Flavielle Carvalho Coelho
Assessora Jurídica Legislativa - CMT
Matr.: 07883-2

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