



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000395541

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2252917-41.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor ABRAPARK - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTACIONAMENTOS, são réus PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI DAS CRUZES e PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MOGI DAS CRUZES (PREFEITO).

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U. FARÁ DECLARAÇÃO DE VOTO A EXMA. SRA. DESª. LUCIANA BRESCIANI.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores FERNANDO TORRES GARCIA (Presidente), MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, LUIS SOARES DE MELLO, MAURICIO VALALA, BERETTA DA SILVEIRA, FRANCISCO LOUREIRO, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, VICO MAÑAS, CAMPOS MELLO, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, AROLDI VIOTTI, RICARDO DIP, FIGUEIREDO GONÇALVES, GOMES VARJÃO, LUCIANA BRESCIANI, LUIS FERNANDO NISHI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, SILVIA ROCHA, NUEVO CAMPOS, CARLOS MONNERAT E RENATO RANGEL DESINANO.

São Paulo, 16 de abril de 2025.

JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Direta de Inconstitucionalidade nº 2252917-41.2024.8.26.0000

Outros números: 2048816-18.2019.8.26.0000, 8.120/2024

Autor: Abrapark - Associação Brasileira de Estacionamento

Réu: Prefeito do Município de Mogi das Cruzes (Prefeito)

Réu: Presidente da Câmara Municipal de Mogi das Cruzes

Interessado: Estado de São Paulo

Foro: Tribunal de Justiça de São Paulo

VOTO nº 52388

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA.

I. Caso em Exame

1. Ação direta de inconstitucionalidade proposta pela ABRAPARK – Associação Brasileira de Estacionamento, visando à declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 8.120/2024, do Município de Mogi das Cruzes, que obriga a contratação de apólice de seguro contra incêndios, furtos e roubos de veículos automotores para ressarcimento dos usuários do sistema de estacionamento rotativo "Zona Azul".

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em definir se a Lei Municipal nº 8.120/2024 padece de vício de iniciativa e afronta aos princípios constitucionais, ao criar despesas sem previsão de compensação e ao interferir no equilíbrio econômico-financeiro de contrato de concessão.

III. Razões de Decidir

3. A imposição de obrigatoriedade de contratação de apólice de seguro interfere no equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, violando o art. 117 da Constituição Estadual.

4. Lei municipal que, a despeito de não usurpar, em princípio, competência privativa do chefe do Poder Executivo, implica em evidente descaracterização da natureza autorizativa em função de diretrizes que colocam obrigatoriedades a serem cumpridas pelo Poder Executivo.

IV. Dispositivo e Tese

5. Pedido julgado procedente, declarando a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 8.120/2024.

Tese de julgamento: “Lei municipal que, a despeito de não usurpar, em princípio, competência privativa do chefe do Poder Executivo, atua de modo a descaracterizar a natureza autorizativa em função de diretrizes que colocam obrigatoriedades a serem cumpridas pelo Poder Executivo e interfere em contrato de concessão viola princípios constitucionais”

Legislação Citada:

Constituição Estadual, arts. 25, 117, 120, 159.

Código Brasileiro de Trânsito (Lei Federal 9503/97), art. 24, inciso X.

Jurisprudência Citada:

STF, ARE 878.911 RG/RJ (Tema 917 da Repercussão Geral), Rel. Min. Gilmar Mendes.

TJSP, Direta de Inconstitucionalidade nº 2286026-85.2020.8.26.0000, Rel. Jacob Valente, j. 14/07/2021.

RELATÓRIO.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pela ABRAPARK — Associação Brasileira de Estacionamentos, visando à declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 8.120/2024, do Município de Mogi das Cruzes, de 10 de junho de 2024 que *"Dispõe sobre a obrigatoriedade de contratação de apólice de seguro contra incêndios, furtos e roubos de veículos automotores para ressarcimento dos usuários do sistema de estacionamento rotativo denominado "Zona Azul" e dá outras providências"*.

2. Alega a ABRAPARK, em suma, que, no presente caso, há claro e inequívoco vício de iniciativa, o que, por si só, já é capaz de demonstrar a inconstitucionalidade da norma municipal. Porém, este não é o seu único problema. A ausência de estudos de impacto orçamentário e financeiro e a clara e direta afronta aos comandos da Lei Municipal nº 6.125/2008, em especial ao seu artigo oitavo (que estabelece não haver responsabilidade do Município e da concessionária de serviços quanto a acidentes, roubos, furtos ou danos de qualquer espécie aos veículos estacionados nas vias da cidade), acabam por fulminar a lei em tela. Discorre sobre o princípio da simetria, apontando afronta aos artigos 25, 47, inciso II e 176, inciso I, da Constituição Estadual, dado que cabe ao Executivo Municipal iniciar as leis que alterem as rotinas dos órgãos sob

sua gestão e não se enquadrem na hipótese de competência concorrente. Ainda, não bastasse a afronta acima destacada, aduz que a Lei do Município de Mogi das Cruzes contraria os artigos 25 e 117 da Constituição Estadual. Isso porque, a Lei Municipal nº 8.120/2024 não pode criar despesas ou renunciar receitas sem previsão de compensação ou de recursos próprios para suportar as consequências práticas da sua aplicação, violando, assim, o disposto no artigo 25 da Constituição do Estado de São Paulo. E, considerando que o Município de Mogi das Cruzes optou por conceder os serviços de estacionamento rotativo, o que fez por meio de processo licitatório e consequente assinatura do contrato de concessão, defende que a alteração proposta pela lei em ataque, com aplicação imediata, viola, por completo, com o disposto no artigo 117 da Constituição do Estado de São Paulo, que fixa os princípios da igualdade entre os concorrentes e manutenção das condições efetivas da proposta. Enfatiza, outrossim, a provável impossibilidade de cumprimento da obrigação criada pela Lei objurgada.

3. Requer a concessão da medida cautelar *inaudita altera pars*, diante da violação aos artigos 25, 111, 117 e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo, para a suspensão da vigência da Lei Municipal nº 8.120/2024, do Município de Mogi das Cruzes, com efeito *erga omnes* e *ex tunc*. E, ao final, a procedência total da ação para declarar a

inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 8.120/2024, do Município de Mogi das Cruzes, com efeito retroativo.

4. Concedi a liminar pretendida (fls. 85/91).
5. A douta Procuradoria Geral do Estado não se manifestou (vide certidão de fls. 104).
6. Sem apresentação de informações pela Prefeitura e pela Presidência da Câmara Municipal de Mogi das Cruzes (vide certidão de fls. 105).
7. A douta Procuradoria Geral de Justiça se manifestou pela procedência do pedido (fls. 110/119).

FUNDAMENTOS.

8. Cuidam os autos de ADI proposta contra Lei Municipal nº 8.120, de 10 de junho de 2024, do Município de Mogi das Cruzes, que *"Dispõe sobre a obrigatoriedade de contratação de apólice de seguro contra incêndios, furtos e roubos de veículos automotores para ressarcimento dos usuários do sistema de estacionamento rotativo denominado "Zona Azul" e dá outras providências"*.
9. A Lei cuja inconstitucionalidade se pretende declarar se acha assim redigida:

"Art. 1º Fica estabelecida a obrigatoriedade da contratação de apólice de seguro para o ressarcimento

dos usuários do sistema de estacionamento rotativo "Área Azul" em caso de incêndio, furto e roubo de veículos automotores.

§ 1º O ressarcimento dar-se-á exclusivamente quando o incêndio, furto ou roubo do veículo automotor ocorrer durante a utilização do sistema de estacionamento rotativo "Zona Azul" desde que paga a tarifa de utilização.

§ 2º Não fará jus ao direito do ressarcimento o veículo automotor estacionado em desacordo com a legislação de trânsito ou em desacordo com as normas de utilização do sistema de estacionamento rotativo "Zona Azul", especialmente sem o pagamento da tarifa de utilização mesmo que no prazo de tolerância ou com a apresentação de quitação da tarifa de Pós-Utilização.

§ 3º A empresa responsável pela gestão da "Zona Azul" fica obrigada a fornecer, no ato do pagamento da tarifa de utilização, quer no parquímetro quer diretamente com funcionário da empresa, duas vias do comprovante de pagamento, uma para inserção no veículo e outra para efeito de comprovação do devido pagamento da tarifa de utilização, caso necessário.

Art. 2º O ressarcimento dos usuários do sistema de estacionamento rotativo "Zona Azul" em caso de incêndio, furto ou roubo de veículos automotores fica limitado ao valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais).

Art. 3º O valor do ressarcimento dos usuários do sistema de estacionamento rotativo "Zona Azul" em caso de incêndio, furto ou roubo de veículos automotores será definido a partir dos seguintes parâmetros:

I - Marca do Veículo Automotor;

II - Modelo do Veículo Automotor;

III - Ano do Veículo Automotor.

§ 1º Adotar-se-á a "Tabela da FIPE", baseando-se no mês e ano de ocorrência do sinistro, respeitado o limite imposto pelo Art. 3º da presente Lei, para o estabelecimento do valor do ressarcimento dos usuários do sistema de estacionamento rotativo "Zona Azul" em caso de incêndio, furto ou roubo de veículos automotores.

§ 2º Não incorporarão o valor do ressarcimento os eventuais acessórios instalados nos veículos automotores, mesmo que de fábrica.

Art. 4º Não haverá o ressarcimento previsto na presente Lei se restar comprovada a culpa exclusiva da vítima/usuário do sistema de estacionamento rotativo "Zona Azul".

Art. 5º Não terá direito ao ressarcimento previsto na presente Lei o usuário do sistema de estacionamento rotativo "Zona Azul" cujo veículo automotor já for segurado contra incêndio, roubo ou furto.

Parágrafo único. O ressarcimento previsto nessa Lei não será pago para companhias seguradoras, consórcios ou empresas de seguros cuja contratação tenha sido feita de modo particular pelo proprietário de veículo automotor.

Art. 6º Não haverá o ressarcimento previsto na presente Lei em caso de eventuais pendências na documentação do veículo automotor.

Art. 7º As eventuais despesas decorrentes com a execução da presente Lei correrão por conta do sistema de estacionamento rotativo "Zona Azul", especialmente pelos valores oriundos do pagamento da tarifa de utilização e da tarifa de Pós-Utilização, além das demais dotações

orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação."

10. O primeiro ponto invocado pela parte autora diz respeito à tese de ofensa ao princípio da separação de poderes e vício de iniciativa.

11. Pois bem. No ponto, melhor revendo os autos, a lei municipal objeto do debate, a despeito de não usurpar, em princípio, competência privativa do chefe do Poder Executivo, implica em evidente descaracterização da natureza autorizativa em função de diretrizes que colocam obrigações a serem cumpridas pelo Poder Executivo, em atenção ao quanto decidido no [Tema 917 de Repercussão Geral](#), adiro, assim, ao quanto proposto pela e. Desembargadora Luciana Bresciani na Declaração de Voto nº 32.883:

"[...]

Acompanho o desfecho de procedência do pedido, porém com alicerce em fundamentação diversa, a qual passo a expor.

Respeitada a posição adotada pelo i. Relator, provida da costumeira razoabilidade, não vislumbro que a regulamentação do estacionamento nas vias públicas seja, em linhas gerais, matéria reservada ao Executivo, haja vista a tese firmada no Tema nº 917 de Repercussão Geral.

Nesse sentido, reporto-me ao entendimento do plenário do E. STF a respeito de lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre tolerância mínima na Zona Azul do Município de Santo André:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. LEI MUNICIPAL. TOLERÂNCIA NO USO DE ESTACIONAMENTO ROTATIVO PAGO. INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA. NÃO OCORRÊNCIA. APLICAÇÃO DO TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO, COM APLICAÇÃO DE MULTA.

I. CASO EM EXAME

1. Agravo regimental interposto em face de decisão que negou provimento a recurso extraordinário contra acórdão que julgou inconstitucional a Lei n. 10.581/2022, do Município de Santo André, a qual estabelece tolerância para o uso de estacionamento rotativo pago (Zona Azul) por veículos automotores. O agravante sustenta a existência de vício de iniciativa, argumentando que a norma, de iniciativa parlamentar, cria despesas para a administração pública municipal, matéria que seria de competência privativa do chefe do Poder Executivo.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em definir se a Lei Municipal n. 10.581/2022, ao estabelecer normas sobre o uso de estacionamento rotativo pago, padece de vício de iniciativa por supostamente invadir competência legislativa privativa do chefe do Poder Executivo ao criar despesas para a administração pública.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. O Supremo Tribunal Federal entende que não há vício de iniciativa em leis de origem

parlamentar que, embora impliquem despesas para a Administração, não tratam da estrutura ou atribuição de órgãos do Poder Executivo nem do regime jurídico dos servidores públicos, conforme o Tema 917 da Repercussão Geral (ARE 878.911 RG/RJ, rel. Min. Gilmar Mendes).

4. A Lei n. 10.581/2022, do Município de Santo André, apenas estabelece normas sobre o uso de estacionamento rotativo, sem interferir na estrutura administrativa, na atribuição de órgãos da administração pública ou no regime jurídico de servidores, afastando, portanto, a alegação de usurpação da competência privativa do chefe do Poder Executivo.

5. A aplicação de despesas decorrentes da implementação da referida lei não caracteriza invasão de competência, pois trata-se de regulamentação que cabe ao legislativo municipal no exercício de sua função legislativa.

IV. DISPOSITIVO E TESE

6. Agravo regimental desprovido, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil. Tese de julgamento: “Lei municipal de iniciativa parlamentar que estabelece tolerância no uso de estacionamento rotativo pago não usurpa competência privativa do chefe do Poder Executivo, desde que não trate da estrutura administrativa, das atribuições de órgãos do Poder Executivo ou do regime jurídico dos servidores públicos”.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”; CPC, art. 1.021, § 4º. Jurisprudência relevante citada: STF, ARE 878.911 RG/RJ

(Tema 917 da Repercussão Geral), Rel. Min. Gilmar Mendes.

(RE 1517765 AgR, Relator(a): CRISTIANO ZANIN, Tribunal Pleno, julgado em 02-12-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 06-12-2024 PUBLIC 09-12-2024)

Este C. Órgão especial possui precedentes no sentido de que a regulamentação do uso do espaço público não é matéria de iniciativa privativa do Chefe do Executivo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Santa Cruz das Palmeiras. Lei n. 2.487/2023. Autoriza uso de parte do passeio público correspondente à testada do edifício, para mesas e cadeiras até as 24 horas, deixando faixa de passeio com largura mínima de um metro. Data vênua, esta lei municipal não retira do Prefeito a competência exclusiva de indeferir ou revogar a autorização ou até mesmo definir outros critérios, regras e condições adicionais, caso ele venha a consentir, por conveniência e oportunidade, que determinado indivíduo ou estabelecimento providencie a extensão da calçada. Autorização, de todo o modo, indispensável, remanescendo como expressa e imprescindível observação para interpretação conforme. Este Órgão Especial já proclamou anteriormente que, conquanto a autorização de uso não dependa de lei prévia autorizativa, inexistente vedação constitucional para o Poder Legislativo local estabelecer parâmetros genéricos sobre o uso privativo de calçadas, a fim de proteger a livre circulação de pessoas e do trânsito e à boa utilização desse bem de uso comum do povo. ADI procedente em parte para interpretação conforme. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2133091-55.2023.8.26.0000; Relator

(a): Roberto Solimene; Órgão Julgador: Órgão Especial;
Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento:
13/09/2023; Data de Registro: 27/09/2023)

Anoto que a norma não trata diretamente da fixação de preço público, matéria que, nos termos dos arts. 120 e 159, parágrafo único da CE, é de disciplina exclusiva do alcaide."

12. Segundo a prerrogativa estabelecida no inciso X do artigo 24 do Código Brasileiro de Trânsito (Lei Federal 9503/97), cabe aos órgãos e entidades executivas de trânsito dos Municípios, implantar, manter e operar sistema de estacionamento rotativo pago nas vias.

13. Especificamente em relação à temática objeto do presente debate, forçoso reconhecer haver violação ao art. art. 37, XXI da CF, correspondente ao art. 117 da CE, uma vez que a imposição da "obrigatoriedade da contratação de apólice de seguro para o ressarcimento dos usuários do sistema de estacionamento rotativo "Área Azul" em caso de incêndio, furto e roubo de veículos automotores", implicaria em indiscutível ruptura do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato de Concessão nº 17, de 12 de março de 2019 (P. nº 3.027/18 – Concorrência nº 010/18)), firmado entre a Prefeitura de Mogi das Cruzes e a Hora Park Sistema de Estacionamento Rotativo Ltda. (fls. 56/69), com destaque aos respectivos itens:

"2.1.2 O CONCEDENTE, seus órgãos, agentes e servidores não serão responsáveis por quaisquer danos de qualquer

natureza, inclusive lucros cessantes, causados a terceiros";

(...)

"2.2.1.8 – O veículo estacionado em vaga controlada, não terá direito a ressarcimento pela **CONCESSIONÁRIA** ou pelo **CONCEDENTE** ou órgão de trânsito municipal, em casos de acidentes de trânsito, roubo e furto de veículo, ou de pertences no interior do mesmo";

(...)

"2.2.3. Os veículos que forem danificados, furtados, roubados ou que tenham seus objetos subtraídos de seu interior não são de responsabilidade do **CONCEDENTE** ou da **CONCESSIONÁRIA**".

14. O artigo 7º da lei impugnada ainda prevê que "eventuais despesas decorrentes com a execução da presente Lei correrão por conta do sistema de estacionamento rotativo "Zona Azul", especialmente pelos valores oriundos do pagamento da tarifa de utilização e da tarifa de Pós-Utilização, além das demais dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário".

15. Ocorre que, segundo o artigo 159, parágrafo único, da Constituição Estadual, cabe ao Poder Executivo fixar os preços públicos, e, conforme o artigo 120 da Constituição Estadual, "Os serviços públicos serão remunerados por tarifa previamente fixada pelo órgão executivo competente".

16. Nesse contexto, não se vislumbra a possibilidade de ingerência por parte do Poder Legislativo ao imputar a obrigatoriedade de

contratação de apólice de seguro para o ressarcimento dos usuários do sistema de estacionamento rotativo "Área Azul", a qual implicará, além da ruptura do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato de Concessão nº 17, de 12 de março de 2019 (P. nº 3.027/18 – Concorrência nº 010/18)), firmado entre a Prefeitura de Mogi das Cruzes e a Hora Park Sistema de Estacionamento Rotativo Ltda, na criação de despesa pública, sem contar indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos, tendo a norma objurgada se limitado a determinar genericamente que "valores oriundos do pagamento da tarifa de utilização e da tarifa de Pós-Utilização, além das demais dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário", em evidente ofensa ao artigo 25 da Constituição Estadual.

17. A endossar o quanto proposto por este Relator nesta sede, destaca-se julgado deste c. Órgão Especial em caso análogo:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 4.760, de 09 de novembro de 2012, do Município de Mogi Guaçu, de iniciativa parlamentar com integral veto do Prefeito, que dispõe sobre a 'cobertura de sinistros (roubo/furtos) de veículos automotores nas áreas de estacionamento rotativo e pago (zona azul), com outras providências' - Alegação de usurpação da competência privativa do Poder Executivo, violando a separação os poderes, bem como não indicação da fonte de custeio - VÍCIO DE INICIATIVA – Projeto apresentado por parlamentar direcionado a implementação de cobertura securitária no serviço público

prestado sob forma de estacionamento rotativo em vias públicas (zona azul) - Descaracterização da natureza autorizativa em função de diretrizes que colocam obrigações a serem cumpridas pelo Poder Executivo – Prerrogativa estabelecida no inciso X do artigo 24 do Código Brasileiro de Trânsito (Lei Federal 9503/97, com a redação da Lei 13.154/2015), que não caracteriza a competência concorrente do Poder Legislativo para atuar na regulamentação do estacionamento rotativo pago nas vias públicas - ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA – Impossibilidade do Poder Legislativo, ainda que no exercício da competência concorrente, adentrar em matéria de gestão administrativa, de iniciativa privativa do Poder Executivo – Lei objurgada que cria critérios que são da alçada dos órgãos executivos de trânsito do Município - CUSTEIO – Indenizações que não podem ser consideradas despesas 'pontuais' na forma do preceito do TEMA 917 em repercussão geral do S.T.F., ou com limite de pagamento somente com as receitas obtidas na cobrança da zona azul, dependendo de estudos do Poder Executivo para previsão no orçamento anual em função das estatísticas criminais em cada localidade - REGULAMENTAÇÃO – Determinação no artigo 6º da referida Lei da sua regulamentação pelo Poder Executivo no prazo máximo de 120 dias, sob pena de vigência automática - Ausência de hierarquia entre os Poderes - Inconstitucionalidade verificada nesse dispositivo - Ofensa aos artigos 5º; 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a'; e 144 da Constituição Estadual – Precedentes deste Órgão Especial – MODULAÇÃO – Aplicação de efeitos 'ex nunc' para preservação do ato jurídico perfeito das indenizações pagas desde a vigência na norma, em 2012 - Ação julgada procedente, com



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

modulação." (Direta de Inconstitucionalidade nº 2286026-85.2020.8.26.0000; Relator: Jacob Valente; Data do julgamento: 14/07/2021)

18. *Ex positis*, JULGA-SE PROCEDENTE O PEDIDO, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 8.120, de 10 de junho de 2024, do Município de Mogi das Cruzes, de iniciativa parlamentar, nos termos da fundamentação supra.

JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES
RELATOR



Órgão Especial – Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

Direta de Inconstitucionalidade nº 2252917-41.2024.8.26.0000

Autora: ABRAPARK – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE
ESTACIONAMENTOS

Interessados: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE
MOGI DAS CRUZES e PREFEITO DO MUNICÍPIO
DE MOGI DAS CRUZES

**DECLARAÇÃO DE VOTO CONVERGENTE
Nº 32.883**

Inicialmente, adoto os termos do relatório do
ilustre e culto Relator, Exmo. Desembargador José Carlos Ferreira Alves.

Acompanho o desfecho de procedência do pedido,
com acréscimo dos fundamentos que abaixo exponho.

Não vislumbro que a regulamentação do
estacionamento nas vias públicas seja, em linhas gerais, matéria reservada
ao Executivo, haja vista a tese firmada no Tema nº 917 de Repercussão
Geral.

Nesse sentido, reporto-me ao entendimento do plenário do E. STF a respeito de lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre tolerância mínima na Zona Azul do Município de Santo André:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. LEI MUNICIPAL. TOLERÂNCIA NO USO DE ESTACIONAMENTO ROTATIVO PAGO. INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA. NÃO OCORRÊNCIA. APLICAÇÃO DO TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO, COM APLICAÇÃO DE MULTA.

I. CASO EM EXAME

1. Agravo regimental interposto em face de decisão que negou provimento a recurso extraordinário contra acórdão que julgou inconstitucional a Lei n. 10.581/2022, do Município de Santo André, a qual estabelece tolerância para o uso de estacionamento rotativo pago (Zona Azul) por veículos automotores. O agravante sustenta a existência de vício de iniciativa, argumentando que a norma, de iniciativa parlamentar, cria despesas para a administração pública municipal, matéria que seria de competência privativa do chefe do Poder Executivo.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em definir se a Lei Municipal n. 10.581/2022, ao estabelecer normas sobre o uso de estacionamento rotativo pago, padece de vício de iniciativa por supostamente invadir competência legislativa privativa do chefe do Poder Executivo ao criar despesas para a administração pública.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. O Supremo Tribunal Federal entende que não há vício de iniciativa em leis de origem parlamentar que, embora impliquem despesas para a Administração, não tratam da estrutura ou atribuição de órgãos do Poder Executivo nem do regime jurídico dos servidores públicos, conforme o Tema 917 da Repercussão Geral (ARE 878.911 RG/RJ, rel. Min. Gilmar Mendes).

4. A Lei n. 10.581/2022, do Município de Santo André, apenas estabelece normas sobre o uso de estacionamento rotativo, sem interferir na estrutura administrativa, na atribuição de órgãos da administração pública ou no regime jurídico de servidores, afastando,

portanto, a alegação de usurpação da competência privativa do chefe do Poder Executivo.

5. A aplicação de despesas decorrentes da implementação da referida lei não caracteriza invasão de competência, pois trata-se de regulamentação que cabe ao legislativo municipal no exercício de sua função legislativa.

IV. DISPOSITIVO E TESE

6. Agravo regimental desprovido, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil. Tese de julgamento: “Lei municipal de iniciativa parlamentar que estabelece tolerância no uso de estacionamento rotativo pago não usurpa competência privativa do chefe do Poder Executivo, desde que não trate da estrutura administrativa, das atribuições de órgãos do Poder Executivo ou do regime jurídico dos servidores públicos”.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”; CPC, art. 1.021, § 4º. Jurisprudência relevante citada: STF, ARE 878.911 RG/RJ (Tema 917 da Repercussão Geral), Rel. Min. Gilmar Mendes.

(RE 1517765 AgR, Relator(a): CRISTIANO ZANIN, Tribunal Pleno, julgado em 02-12-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 06-12-2024 PUBLIC 09-12-2024)

Este C. Órgão especial possui precedentes no sentido de que a regulamentação do uso do espaço público não é matéria de iniciativa privativa do Chefe do Executivo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Santa Cruz das Palmeiras. Lei n. 2.487/2023. Autoriza uso de parte do passeio público correspondente à testada do edifício, para mesas e cadeiras até as 24 horas, deixando faixa de passeio com largura mínima de um metro. Data vênua, esta lei municipal não retira do Prefeito a competência exclusiva de indeferir ou revogar a autorização ou até mesmo definir outros critérios, regras e condições adicionais, caso ele venha a consentir, por conveniência e oportunidade, que determinado indivíduo ou estabelecimento providencie a extensão da calçada. Autorização, de todo o modo, indispensável, remanescendo como expressa e imprescindível observação para

interpretação conforme. Este Órgão Especial já proclamou anteriormente que, conquanto a autorização de uso não dependa de lei prévia autorizativa, inexistente vedação constitucional para o Poder Legislativo local estabelecer parâmetros genéricos sobre o uso privativo de calçadas, a fim de proteger a livre circulação de pessoas e do trânsito e à boa utilização desse bem de uso comum do povo. ADI procedente em parte para interpretação conforme. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2133091-55.2023.8.26.0000; Relator (a): Roberto Solimene; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 13/09/2023; Data de Registro: 27/09/2023)

Anoto que a norma não trata diretamente da fixação de preço público, matéria que, nos termos dos arts. 120 e 159, parágrafo único da CE, é de disciplina exclusiva do alcaide.

Por outro lado, há nítida ofensa ao art. 37, XXI da CF (art. 117 da CE), porquanto a imposição da contratação de seguro de tamanha extensão — e factibilidade no mínimo duvidosa, conforme fls. 70–75 — ocasionaria o considerável desequilíbrio do vigente contrato de concessão (fls. 56–69).

Inobstante, considerando que a lei não impõe especificamente à concessionária tal obrigação, caso seja a Municipalidade a arcar com tal ônus, a hipótese ensejaria observância ao art. 113 do ADCT, que exige que a proposição legislativa seja acompanhada “*da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro*”, da qual não há notícia nestes autos.

No mais, em atenção ao argumento apresentado pela D. Procuradoria-Geral de Justiça em sede de causa de pedir aberta,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

não vislumbro que a imposição de obrigação de contratação de seguro usurpe a competência legislativa exclusiva da União sobre direito civil.

Isso porque a lei limita-se a estabelecer parâmetros concretos da contratação a ser procedida (como, por exemplo, prêmio de R\$60.000,00), não tratando abstratamente de seguros ou de responsabilidade civil.

Ante o exposto, pelo meu voto, acompanho o i. Relator, para julgar procedente o pedido, com acréscimo de fundamentos.

LUCIANA ALMEIDA PRADO BRESCIANI

Desembargadora



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Este documento é cópia do original que recebeu as seguintes assinaturas digitais:

Pg. inicial	Pg. final	Categoria	Nome do assinante	Confirmação
1	15	Acórdãos Eletrônicos	JOSE CARLOS FERREIRA ALVES	2A85A88D
16	20	Declarações de Votos	LUCIANA ALMEIDA PRADO BRESCIANI	2AA57249

Para conferir o original acesse o site:

<https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informando o processo 2252917-41.2024.8.26.0000 e o código de confirmação da tabela acima.