PARECER Nº 1427/2017 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0317/17.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Ricardo Teixeira, que "dispõe sobre a isenção da cobrança dos estacionamentos em hospitais públicos e centros de coleta públicos aos doadores de sangue e dá outras providências".

De acordo com o projeto, as pessoas que comparecerem para realizar doação de sangue ficarão isentas da cobrança dos estacionamentos em hospitais públicos e centros de coletas públicos (art. 1º), isenção que se estenderia também a estacionamentos particulares.

Sob o aspecto jurídico a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, na forma do Substitutivo ao final proposto.

Em primeiro lugar, cumpre asseverar que o projeto original, apesar de tangencialmente ter o potencial de criar despesas (como as disposições que impõem atribuições ao Poder Executivo municipal), é de se lembrar o decidido pelo Supremo Tribunal Federal:

"Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no art. 61 da CB – matérias relativas ao funcionamento da administração pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes." [ADI 3.394, rel. min. Eros Grau, j. 2-4-2007, P, DJE de 15-8-2008.]

Tampouco pode ser alegado vício de iniciativa que impeça a tramitação do projeto. Poderia ser invocada violação ao art. 37, §2º, inciso IV da Lei Orgânica do Município de São Paulo, que reza que compete privativamente ao Prefeito: "São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre: IV – organização administrativa (...)"

Ocorre que o presente projeto, no que toca à organização administrativa do Município, apenas autoriza a implantação de isenção de cobrança em hospitais e centros de coletas públicos, com baixo impacto orçamentário e praticamente sem mudanças na organização administrativa do Município.

No que tange ao conteúdo do projeto, contudo, cabem algumas considerações que levam à necessidade da apresentação do Substitutivo que segue ao final deste parecer.

Isto porque não tem como prosperar a pretendida isenção de pagamento de estacionamentos particulares na forma pretendida. E a isenção no caso de hospitais e centros de coletas públicos também deverá ser limitada, como vereamos.

Com efeito, no tocante à isenção para estacionamentos particulares, a propositura restringe o exercício de direitos inerentes à propriedade privada – mais especificamente, o direito de uso e fruição de coisa pertencente a particular –, matéria regulada pelo direito civil, cuja competência legislativa é privativa da União, nos termos do artigo 22, I, da Constituição Federal.

O projeto incide sobre a questão do preço cobrado no âmbito de um contrato privado, logo versa primordialmente sobre direito civil, matéria sobre a qual o Município não tem competência para legislar, haja vista ser privativa da União, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal.

Portanto, sob o aspecto formal, esta disposição do projeto não reúne condições de prosseguimento, por interferir na competência legislativa da União.

Note-se que o exercício das atividades econômicas em nosso ordenamento jurídico embasa-se, dentre outros, no princípio da livre iniciativa, havendo limites para a intervenção do Estado na economia, sendo-lhe reservado o papel de agente normativo e regulador, nos expressos termos dos artigos 170, caput, e 174 da Constituição Federal.

Como corolário destes fundamentos em que se ancora a ordem econômica nacional, tem-se que a fixação de preços dos produtos e serviços é ditada pelo mercado, sendo vedada, em regra, interferência estatal neste aspecto.

Sendo assim, interferir na relação privada da forma pretendida pelo projeto é medida que invade o livre exercício da atividade econômica, fundamento básico da ordem econômica e financeira e da República Federativa, expressamente assegurado pela Constituição Federal, no art. 1º, IV, bem como no art. 170.

Corroborando as assertivas acima, tem-se o posicionamento da jurisprudência:

"AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. LEI ESTADUAL 4.049/2002. ESTACIONAMENTOS PÚBLICOS E PRIVADOS. GRATUIDADE AOS PORTADORES DE DEFICIÊNCIA E AOS MAIORES DE SESSENTA E CINCO ANOS. VIOLAÇÃO AO ART. 22, I, DA CONSTITUIÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO CIVIL. AGRAVO IMPROVIDO. I – A Lei estadual 4.049/2002, ao prever a gratuidade de todos os estacionamentos situados no Estado do Rio de Janeiro aos portadores de deficiência e aos maiores de sessenta e cinco anos, proprietários de automóveis, violou o art. 22, I, da Constituição Federal. Verifica-se, no caso, a inconstitucionalidade formal da mencionada lei, pois a competência para legislar sobre direito civil é privativa da União. Precedentes. II . Agravo regimental improvido" (STF, AI 742679 RJ, Segunda Turma, Relator: Min. Ricardo LEWANDOWSKI, j. 27/09/11).

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, Pleno, ADI n. 1.918-ES, Rel. Maurício Corrêa, j. 23.08.01)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROPOSTA POR SINDICATO, OBJETIVANDO A DESCONSTITUIÇÃO DE LEIS MUNICIPAIS QUE PROÍBEM A COBRANÇA DE ESTACIONAMENTO EM SHOPPING CENTERS, SUPERMERCADOS, BANCOS, LOJAS DE DEPARTAMENTOS, HOSPITAIS E CONGÊNERES, E INSTITUIÇÕES EDUCACIONAIS. RESTRIÇÃO ARBITRÁRIA A DIREITOS INERENTES À PROPRIEDADE PRIVADA, QUAIS SEJAM, USAR E FRUIR. Afronta à garantia do direito de propriedade, prevista na Constituição Federal, com esvaziamento de seu conteúdo sem o devido processo legal, e violando-se a razoabilidade. INVASÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO CIVIL. INCOMPATIBILIDADE FORMAL E MATERIAL COM O ARTIGO 22, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Restrição que não se confunde com limitação administrativa. OFENSA AOS ARTIGOS 22, INCISO I; 5º, XXII, XXIV e LIV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, BEM COMO AOS ARTIGOS 1º; 5º; 111 e 144 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. LEGITIMIDADE ATIVA. Rejeitada a matéria preliminar, julgaram procedente a ação" (TJSP, ADIN nº 84.568-0/6, rel. Des. MOHAMED AMARO, j. 19.06.2002).

Assim sendo, ao disciplinar matéria afeta à competência legislativa privativa da União ("isenção" de preços cobrados por particulares), o presente projeto violava, além do citado artigo 22, I, da Carta Magna, também os artigos 1º e 19, ambos da Constituição do Estado de

São Paulo, que expressamente proíbem o exercício de competências vedadas pela Constituição Federal.

Ademais, o presente projeto, ao impor uma isenção de pagamento de estacionamentos particulares, não diz de onde virão os recursos que cobrirão os prejuízos dos proprietários de estacionamentos que, com a máxima vênia, não tem, a princípio, responsabilidade pelas políticas de estímulo de doação de sangue seguidas pelo poder público.

E sem a previsão destes recursos não é possível sequer cogitar de outorgar a pretendida isenção.

Como não é possível, portanto, impor esta isenção de pagamento de estacionamentos particulares resta ao projeto apenas prever isenção de cobrança de estacionamentos em hospitais públicos e centros de coletas públicos.

Ocorre que apenas pode ser autorizada esta isenção para estacionamentos em hospitais públicos e centros de coletas públicos MUNICIPAIS e que sejam os responsáveis diretos pela administração do estacionamento.

Não é possível estender esta isenção a órgãos federais ou estaduais ou mesmo a estacionamentos cedidos em concessão ou outro regime que outorgue o serviço a particulares, já que neste caso se configuraria interferência que alteraria contratos firmados e em vigência.

Foram feitas ainda algumas modificações menores de redação.

Assim sendo, é apresentado Substitutivo, ressaltando-se que compete às Comissões de mérito a análise da conveniência da aprovação deste projeto.

Para ser aprovado o projeto dependerá de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII (organização administrativa), da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, na forma do Substitutivo que segue, somos pela LEGALIDADE.

“SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0317/2017

Dispõe sobre a isenção de cobrança dos estacionamentos em hospitais e centros de coleta públicos municipais aos doadores de sangue e dá outras providências.

Art. 1° - Ficam isentos da cobrança dos estacionamentos em hospitais e centros de coleta públicos municipais todas as pessoas que comparecem para realizar a doação de sangue.

§1º – A isenção será concedida apenas nas hipóteses em que o órgão público administre diretamente o estacionamento, não se aplicando nos casos de estacionamentos sob regime de concessão, permissão ou autorização.

§ 2º - A isenção se limita ao período necessário aos procedimentos de coleta, acrescidos de uma hora.

Art. 2° - Para que esteja isento da cobrança do estacionamento o doador deverá apresentar comprovante, disponibilizado pelo hospital ou centro de coleta, de seu comparecimento com a finalidade de doação de sangue, que indique o período utilizado nos procedimentos de doação.

Art 3°- A Secretaria Municipal de Saúde informará os hospitais e centros de coleta municipais que possuam isenção dos preços de estacionamento.

Art. 4° As despesas decorrentes desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias.

Art. 5° Esta lei entrará em vigor no prazo de 30 dias de sua publicação.”

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 04/10/2017.

Mario Covas Neto - PSDB – Presidente

Claudinho de Souza – PSDB

Janaína Lima – NOVO - relatora

José Police Neto – PSD

Reis – PT

Rinaldi Digilio – PRB

Soninha Francine – PPS – contrário

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 05/10/2017, p. 87

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.camara.sp.gov.br.