

PARECER Nº 35/2025

PROJETO DE LEI CM Nº 114/2025

REF.: PROCESSO Nº 2942/2025

INTERESSADO: COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

AUTOR DO PROJETO: VEREADOR WILLIAM LAGO

ASSUNTO: Projeto de Lei que dispõe sobre a proibição de exigências e cobranças para guardar, estacionar ou vigiar veículo automotor estacionado em via pública, sem autorização do Poder Público Municipal ou fora das hipóteses previstas em lei, no âmbito do Município de Santo André.

À

Comissão de Justiça e Redação,
Senhor Presidente.

Trata-se de projeto de lei de autoria do Nobre Vereador William Lago, protocolado nesta Casa no dia 29 de abril do corrente ano, dispondo sobre a proibição de exigências e cobranças para guardar, estacionar ou vigiar veículo automotor estacionado em via pública, sem autorização do Poder Público Municipal ou fora das hipóteses previstas em lei, no âmbito do Município de Santo André.

Sobre o tema já se pronunciou o Instituto Brasileiro de Administração Pública – IBAM, nos Pareceres 3413/2019¹ e 0664/2020², cujos fundamentos partilhamos, em razão do que nos permitimos, com a

¹ Parecer exarado por Gustavo Costa Ferreira M. dos Santos e aprovado por Marcus Alonso Ribeiro Neves.

² Parecer exarado por Jaber Lopes Mendonça Monteiro e aprovado por Marcus Alonso Ribeiro Neves.



devida vênia e respeitado o devido crédito, em parte, aqui reproduzir. Vejamos.

A Constituição Federal elegeu o sistema federado como forma de organização política. Na Federação, a descentralização política se funda nos postulados da própria Constituição. Como decorrência primeira do princípio federativo, a Constituição cuidou de fixar competências administrativas e normativas para a União, Estados e Municípios, com vistas a repartir as funções da alçada de cada unidade federada. Logo, por esse princípio basilar da organização do Estado Brasileiro, uma unidade federativa está impedida de interferir na esfera de competência constitucional da outra.

À União compete a formulação de planos de desenvolvimento econômico e social, assim como legislar sobre condições para o exercício de profissão, segundo o que se extrai dos arts. 21, IX, e 22, XVI, da Constituição. No entanto, a teor de seu art. 30, VIII, inserem-se no âmbito da competência municipal temas que visem a promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. Mais ainda, o art. 182 do texto constitucional endereça ao Poder Público municipal o dever de executar a política de desenvolvimento urbano, com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

A Constituição deixou aos Municípios, em decorrência de sua autonomia político-administrativa, a prerrogativa de fixar as condicionantes de atividades, bens e serviços que sejam nocivos ou inconvenientes ao bem-estar da população local, dado que lhe incumbe o



exercício do poder-dever de polícia administrativa sobre a segurança das construções, a preservação da saúde pública, do meio-ambiente e do sossego público e a ordenação do espaço urbano.

Assim é que se encontra sob a responsabilidade do Município zelar pela manutenção dos bons costumes, da segurança e da ordem pública nos seus limites territoriais, em ação complementar à do Estado, a quem compete a repressão ao crime e às contravenções.

Nessa esteira, o Município possui inteira competência para instituir regras que digam respeito à higiene e o sossego público; ao trânsito e tráfego; à ocupação das vias públicas; à fiscalização de anúncios e cartazes; à adoção de medidas referentes aos animais e ao combate às plantas e insetos nocivos; ao horário de funcionamento do comércio e da indústria, etc. A essas normas é o que se convencionou chamar de posturas municipais, que disciplinam o exercício do poder-dever de polícia administrativa do Poder Público sobre os estabelecimentos locais, bem como sobre seus munícipes.

Logo, a fixação de normas para o funcionamento do comércio local, assim como a fiscalização de seu cumprimento, inclui-se entre as competências legislativas municipais, consoante o que reza o art. 30, I, da Constituição Federal, eis que se trata de assunto de interesse local. Para tanto, cabe ao Poder Público local estabelecer normas e padrões para o licenciamento de atividades, bem como ditar regras sobre zoneamento urbano.

Ao Município cabe, pois, legislar sobre as condicionantes de atividades, bens e serviços que sejam nocivos ou inconvenientes ao



bem estar da população local, dado que lhe incumbe o exercício do poder de polícia administrativa. Sucede, porém, que o exercício em si das atividades econômica e profissional não é afeto ao controle municipal.

Tanto é assim que “todos são livres para o exercício de qualquer trabalho ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer” (CF, art. 5º, XIII). A lei a que se refere o citado comando constitucional se insere no campo material do Direito do Trabalho, e da regulamentação das profissões, cuja competência legislativa é da União, privativamente (CF, art. 22, incisos I e XVI).

Cabe observar que o tema do PL CM 114/2025, ora em exame, foi disciplinado pela Lei Federal nº 6.242, de 23 de setembro de 1975, que regulou a atividade de guardador e lavador de veículos, a qual é lícita, portanto, e cujo exercício foi regulamentado pelo Decreto Feral nº 79.797, de 8 de junho de 1977.

Diante disso, em nosso entendimento, e s.m.j., resta evidente a inviabilidade da proibição da atividade de guardador de veículos, como pretende o PL CM 114/2025 ora em exame.

Com efeito, os indivíduos são livres para se locomover na cidade e lhes é facultado o exercício de qualquer ofício, trabalho ou profissão, podendo oferecer seus serviços que serão livremente aceitos por quem estiver disposto a remunerá-los.

A Lei Federal nº 6.242/1975 prevê no art. 1º:



“Art. 1º - O exercício da profissão de guardador e lavador autônomo de veículos automotores em todo o território nacional, depende de registro na Delegacia Regional do Trabalho Competente.”

Já o Decreto nº 79.797/77 assim dispõe:

“Art. 3º - O guardador de veículos automotores atuará em áreas externas públicas, destinadas a estacionamentos, competindo-lhe orientar ou efetuar o encostamento e desencostamento de veículos nas vagas existentes, predeterminadas ou marcadas.

...

Art. 5º - Nos estacionamentos em logradouros públicos explorados pelos órgãos públicos, municipalidade ou entidades estatais, só poderão estes utilizar os serviços dos guardadores e lavadores autônomos de veículos automotores, mediante autorização especial das Delegacias Regionais do Trabalho, ou demais órgãos por elas credenciados nos termos do artigo 1º e observadas as condições estabelecidas em ato do Ministro do Trabalho. (...).”

Ora, se a atividade é lícita e regulada por legislação federal, não cabe ao Município proibir seu exercício, mas ao contrário, regulamentá-la, o que pode ser feito também por iniciativa parlamentar, como já entendeu o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, caso a propositura não acarrete aumento de despesa, *verbis*:



“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 11.457 de 24 de fevereiro de 2014, do Município de São José do Rio Preto, que autoriza o Poder Executivo a regulamentar a atividade de guardador autônomo de veículos (flanelinhas). Ofensa ao princípio da separação de poderes inócorrente. Norma que repete preceito da Lei Federal nº 6.242/75. Matéria de polícia administrativa, não inserido no rol de reserva do Executivo e do Legislativo. Competência concorrente para deflagrar o processo legislativo. Ausência de criação de despesas ao erário público. A fiscalização de atividades exercidas no município insere-se na competência do Executivo. Precedentes diversos deste C. Órgão Especial. Ação julgada improcedente.” (*Relator: Péricles Piza; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; data do julgamento: 28/01/2015; data de registro: 02/02/2015*)

Como se vê, não pode o Município proibir o exercício da atividade de guardador de veículos, mas pode estabelecer normas a serem observadas por esses guardadores.

Cabe registrar que a atuação do Município no exercício da polícia administrativa não inibe a atividade de policiamento ostensivo visando a coibir eventuais crimes que venham a ser cometidos pelos guardadores de veículos ou por qualquer pessoa, e tampouco a competência dos órgãos federais previstos na Lei Federal nº 6.242/1975 e no Decreto Federal nº 79.797/1977.



Face ao exposto, conclui-se, s.m.j., pela **inconstitucionalidade** do Projeto de Lei CM nº 114/2025, **por contrariedade à legislação federal em vigor**, motivo pelo qual não deve prosperar em sua tramitação legislativa.

Como é fácil verificar, **não existe previsão**, na Lei Orgânica do Município de Santo André, **de quórum** para eventual aprovação de tal matéria, já que, como explicado, a medida pretendida não é de competência do Município.

Assim, consoante tivemos oportunidade de aprender, ao participar de simpósios do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, **o recomendável, em tais situações, é que o quórum seja, pelo menos, de maioria absoluta**, e não de maioria simples, pois, nesse caso, não é possível conhecer o voto de cada parlamentar. E tal informação é relevante na defesa a ser apresentada pelo Presidente da Câmara Municipal na eventual interposição de Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI.

Antes de finalizar, a título de informação, cumpre destacar que o tema – ou seja, a proibição, por lei municipal, da atividade dos chamados ‘flanelinhas’ – está para ser analisado pelo Supremo Tribunal Federal, mas ainda sem previsão de data para o julgamento, que terá a relatoria do Ministro Luiz Fux.

Como divulgado, no dia 30 de junho próximo passado, no site do próprio STF – <https://noticias.jus.br> – “Uma lei que proibiu a atuação de flanelinhas em Porto Alegre (RS) abriu caminho para que o Supremo Tribunal Federal (STF) decida se Estados, Municípios e o Distrito



Federal podem estabelecer regras ou limitações para o exercício de profissões, ou se isso é competência privativa da União. A discussão ocorre no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 1482123, com repercussão geral reconhecida (Tema 1.406) – ou seja, a decisão servirá de referência para outros casos sobre o mesmo assunto em todo o país.”

É medida de cautela, portanto, se aguardar a decisão do STF sobre tão conflituoso tema.

S.m.j., é o nosso parecer prévio, de natureza meramente opinativa e informativa, que submetemos a superior apreciação dessa Douta Comissão de Justiça, sem embargo de opiniões divergentes ou contrárias, que respeitamos.

Consultoria Legislativa, em 07 de julho de 2025.

MIRTES MIGUEL DA SILVA
OAB/SP 78.046

