



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**

**Registro: 2018.0000802139**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2143796-88.2018.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO MUNICIPAL DE ARUJÁ, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARUJÁ.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, COM EFEITO "EX TUNC". V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PEREIRA CALÇAS (Presidente), CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, SÉRGIO RUI, SALLES ROSSI, RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS, BERETTA DA SILVEIRA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, GERALDO WOHLERS, ELCIO TRUJILLO, CRISTINA ZUCCHI, ARTUR MARQUES, PINHEIRO FRANCO, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI E FRANCISCO CASCONI.

São Paulo, 10 de outubro de 2018.

**RENATO SARTORELLI**  
**RELATOR**  
Assinatura Eletrônica



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**

**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2143796-88.2018.8.26.0000**

REQUERENTE: PREFEITO MUNICIPAL DE ARUJÁ.

REQUERIDO: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARUJÁ.

**EMENTAS:**

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 3.015, DE 29 DE MAIO DE 2018, DO MUNICÍPIO DE ARUJÁ, QUE INSTITUIU HIPÓTESES DE ISENÇÃO DO VALOR DEVIDO PELA UTILIZAÇÃO DE VAGAS DE 'ZONA AZUL', BENEFICIANDO IDOSOS E PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E DIFICULDADE DE LOCOMOÇÃO - ESTACIONAMENTO ROTATIVO EM VIAS PÚBLICAS - BEM DE USO COMUM DO POVO (ARTIGO 99, INCISO I, DO CÓDIGO CIVIL) - DIPLOMA NORMATIVO DE AUTORIA PARLAMENTAR QUE AVANÇOU EM MATÉRIA DE GESTÃO ADMINISTRATIVA - ATO TÍPICO DE ADMINISTRAÇÃO, CUJO EXERCÍCIO E CONTROLE CABE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO - AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISOS II, XIV E XIX,**



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**

**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2143796-88.2018.8.26.0000**

***LETRA 'A', E 159, PARÁGRAFO ÚNICO,  
DA CARTA BANDEIRANTE -  
INCONSTITUCIONALIDADE  
DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE***”.

***“O Executivo goza de autonomia e independência em relação à Câmara Municipal, que não podem ser violadas mediante elaboração legislativa que tenha por escopo impingir ao Prefeito o que deve ser feito em termos de administração pública”.***

***”O Código de Trânsito Brasileiro, que define regras gerais de trânsito nas vias terrestres do território nacional, confere aos Municípios, por meio dos órgãos e entidades executivos de trânsito, a incumbência de implantar, manter e operar sistema de estacionamento rotativo pago nas vias públicas (artigo 24, inciso X, da Lei Federal nº 9.503/1997)”.***

**V O T O   N º   30.728**

Trata-se de ação direta de  
inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2143796-88.2018.8.26.0000

Arujá em face da Lei Municipal nº 3.015, de 29 de maio de 2018, apontando violação aos artigos 5º, 47, incisos II e XIV, e 144, todos da Constituição Estadual.

Sustenta o requerente, em apertada síntese, que o ato normativo impugnado, de origem parlamentar, invadiu sua esfera de atuação ao isentar idosos e pessoas com deficiência e dificuldade de locomoção do pagamento do preço público devido pela utilização de vagas de "Zona Azul", malferindo o princípio da separação dos poderes, além de afetar diretamente a arrecadação do Município. Argumenta, em acréscimo, que incumbe exclusivamente ao Prefeito deflagrar processo legislativo relacionado a estacionamento rotativo em vias e logradouros públicos, matéria inserida no âmbito da gestão administrativo-patrimonial. Enfatizando, no mais, que se encontram presentes os pressupostos autorizadores para a concessão da liminar, insiste na suspensão da eficácia da Lei nº 3.015, de 29 de maio de 2018, do Município de Arujá até decisão definitiva, declarando-se, a final, sua inconstitucionalidade.

Concedida a liminar, o Presidente da Câmara Municipal de Arujá prestou informações defendendo a higidez do diploma normativo questionado (fls.



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**  
**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2143796-88.2018.8.26.0000**

53/61).

O Procurador Geral do Estado deixou de se manifestar em razão de os dispositivos impugnados tratarem de matéria exclusivamente local (fls. 181/182).

A douta Procuradoria Geral de Justiça, em seu parecer, opinou pela procedência da ação (fls. 189/198).

É o relatório.

A ação é de ser julgada procedente.

O texto impugnado tem a seguinte redação, **verbis**:

**“Art. 1º A redação do inciso VIII do art. 4º da Lei Municipal nº 2.765/15, alterada pela Lei Municipal nº 2.957/17, passa a ser:**

**VIII – independentemente da vaga que ocupe (reservada ou comum), veículo automotor de quatro rodas que transporte idoso, assim considerado a pessoa com 60 (sessenta) anos de idade ou mais ou pessoa portadora de deficiência(s) e com dificuldade de locomoção, desde que**



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2143796-88.2018.8.26.0000

*identificado com credencial expedida na conformidade das Resoluções nºs 303/08 e 304/08, do CONTRAN;*

*Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação”.*

Segundo se infere, o diploma legislativo hostilizado, de autoria parlamentar, alterou a redação do artigo 4º, inciso VIII, da Lei nº 2.765, de 06 de julho de 2015, que dispõe sobre o sistema de estacionamento rotativo nas vias e logradouros públicos do Município de Arujá, sendo oportuno transcrever o seguinte teor do dispositivo alterado, **verbis**:

**“Art. 4º Não estão sujeitos ao pagamento do preço público pela utilização da 'Zona Azul':**

**(...)**

**VIII - desde que estacionado no local reservado, veículo automotor de quatro rodas que transporte idoso, assim considerado a pessoa com 60 (sessenta) anos de idade ou mais, ou pessoa portadora de deficiência(s) e com dificuldade de locomoção, desde que identificado com credencial expedida na conformidade das Resoluções nº 303/08 e 304/08, do CONTRAN”** ([Lei nº 2.765, de 06 de julho de 2015, com a redação dada pela Lei nº 2.957/2017, ambas do Município de Arujá](#)).

Conquanto louvável o intento do legislador em relação ao tema, a Lei nº 3.015/2018 do



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2143796-88.2018.8.26.0000

Município de Arujá viola, efetivamente, o artigo 5º, **caput**, da Constituição Bandeirante, de observância obrigatória pelos Municípios de acordo com o artigo 144 da mesma Carta.

De conformidade com o referido dispositivo (*artigo 5º*), os Poderes Executivo e Legislativo são independentes e harmônicos entre si. Disso decorre que o Executivo goza de autonomia e independência em relação à Câmara Municipal, que não podem ser violadas mediante elaboração legislativa que tenha por escopo impingir ao Prefeito o que deve ser feito em termos de administração pública.

Na lição de Hely Lopes Meirelles, *“em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos - e convém se repita - que o Legislativo provê **in genere**, o Executivo **in specie**; a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões,*



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2143796-88.2018.8.26.0000

*nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental” (Direito Municipal Brasileiro, Malheiros Editores, 18ª edição, 2017, pág. 644).*

Em outras palavras, a competência da Câmara Municipal se circunscreve à edição de normas gerais e abstratas, ficando a cargo do Chefe do Poder Executivo o exercício da função típica de administrar a cidade, regulamentando situações concretas e adotando medidas específicas de planejamento, organização e gestão, inclusive no que diz respeito à regulamentação de estacionamento rotativo pago em vias públicas, como decorrência do poder de administração, utilização e conservação dos bens de uso comum do povo (*artigo 99, inciso I, do Código Civil*<sup>1</sup>).

Essa prerrogativa, aliás, é prevista no Código de Trânsito Brasileiro, que define regras gerais de trânsito nas vias terrestres do território nacional, outorgando aos Municípios, **por meio dos órgãos e entidades executivos de trânsito**, implantar, manter e operar sistema de estacionamento rotativo pago nas vias públicas (*artigo 24,*

<sup>1</sup> “Art. 99. São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças”.





**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**

**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2143796-88.2018.8.26.0000**

*inciso X, da Lei Federal nº 9.503/1997).*

A respeito do assunto, o Supremo Tribunal Federal já deixou pontificado que *“por se tratar de bem de uso comum do povo, nos termos do art. 99 do Código Civil, as vias públicas, o trânsito e os sistemas de estacionamento devem ser organizadas pelo Poder Executivo, por meio de órgão executivo local criado para planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito” (RE nº 239.458/SP, Relatora Ministra Cármen Lúcia).*

A edilidade, porém, ao instituir hipóteses mais abrangentes de isenção de pagamento do valor devido pela utilização de vagas de *“zona azul”*, beneficiando idosos e pessoas com deficiência ou dificuldade de locomoção, independentemente da vaga que ocupem (*reservada ou comum*), interferiu em matéria administrativa, usurpando do alcaide a prerrogativa de deliberar a propósito da conveniência e oportunidade do ato, consubstanciando afronta ao princípio da reserva de administração.

Embora não se desconheça a competência legislativa concorrente para a concessão de benefícios fiscais (*conforme tese definida pelo Pretório Excelso no julgamento do Tema 682 da Repercussão Geral - ARE nº*



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2143796-88.2018.8.26.0000

743.480 RG/MG, Relator Ministro Gilmar Mendes), é importante consignar que o valor cobrado pelo estacionamento de veículo em via pública constitui receita originária do Município decorrente do uso de bens de seu patrimônio, sendo remunerado através de **tarifa ou preço público**, que não possuem natureza jurídica tributária e são fixados por ato do Poder Executivo, nos termos do artigo 159, parágrafo único, da Carta Paulista, **verbis**:

***“Artigo 159 - A receita pública será constituída por tributos, preços e outros ingressos.***

***Parágrafo único - Os preços públicos serão fixados pelo Executivo, observadas as normas gerais de Direito Financeiro e as leis atinentes à espécie”.***

Destaco, a propósito, precedentes da lavra deste C. Órgão Especial, **verbis**:

***“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 13.565, de 15 de julho de 2015, do Município de Ribeirão Preto, que dispõe sobre a isenção de pagamento no estacionamento regulamentado para veículos automotores. Iniciativa parlamentar. Reconhecimento do vício de iniciativa e invasão da esfera de gestão de bens públicos. Violação dos***



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2143796-88.2018.8.26.0000

*artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XVIII, 120 e 159, parágrafo único, da Constituição de São Paulo. Precedentes. Ação procedente.*

*(...) Conforme os artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XVIII, 120 e 159 parágrafo único, a Constituição de São Paulo confere ao Governador do Estado competência privativa para disciplinar a organização e regulamentação do uso dos espaços públicos, bem como para fixar o valor de tarifas e preços públicos” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2033291-98.2016.8.26.0000, Relator Desembargador Arantes Theodoro).*

**"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Complementar nº 60, de 13 de maio de 2016, do Município de Caraguatatuba – Iniciativa parlamentar que ' dispõe sobre a isenção da cobrança de taxa de estacionamento eletrônico rotativo, criada pela Lei Complementar nº 46/12 - Zona Azul, aos idosos acima de 60 anos e às pessoas com deficiências' - Usurpação de competência - Ocorrência. Estacionamento em vias**



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2143796-88.2018.8.26.0000

*públicas - Bem de uso comum do povo - Competência legislativa privativa do Chefe do Executivo para dispor sobre gestão administrativa - Vício de iniciativa - A matéria regulamentada pela norma impugnada insere-se no âmbito da competência legislativa atribuída pela Constituição ao chefe do Poder Executivo Municipal - Violação aos arts. 5º, 47, II, XIV E XIX, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo - Inconstitucionalidade reconhecida - Ação procedente" (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2115491-65.2016.8.26.0000, Relator Desembargador Carlos Bueno).*

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 3.957, DE 17 DE AGOSTO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE POÁ, QUE, ALTERANDO LEGISLAÇÃO ANTERIOR, DISPÕE SOBRE A TOLERÂNCIA DE 15 (QUINZE) MINUTOS AO SISTEMA DE ESTACIONAMENTO ROTATIVO PAGO, NAS VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO, ALÉM DE DESOBRIGAR A EXPOSIÇÃO DO**



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL**

**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2143796-88.2018.8.26.0000**

**CARTÃO DE ESTACIONAMENTO NA HIPÓTESE EM QUE ESPECIFICA – INICIATIVA ORIUNDA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL – INVIABILIDADE – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA – LEI QUE DISCIPLINA MATÉRIA PRÓPRIA DE GESTÃO PÚBLICA, EM ATO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, DISPONDO SOBRE UTILIZAÇÃO PRIVATIVA DE BEM PÚBLICO, CUJA INICIATIVA CABE EXCLUSIVAMENTE AO CHEFE DO EXECUTIVO – VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISOS II, XIV, E 144, DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE – PRECEDENTES – OCORRÊNCIA, ADEMAIS, DE REFLEXOS NO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO DE CONCESSÃO FIRMADO COM EMPRESA RESPONSÁVEL PELA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO, A VIOLAR ARTIGO 117 DA CARTA PAULISTA – PRETENSÃO PROCEDENTE” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº**



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2143796-88.2018.8.26.0000**

2173696-53.2017.8.26.0000, *Relator*  
*Desembargador Francisco Casconi*).

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.050, de 15 de agosto de 2017, que 'dispõe sobre a proibição de estacionamento na extensão da Avenida Antônio Cândido Moreira do Município de Mirassol'. Alegação de vício e iniciativa e ofensa ao princípio da separação dos poderes. Reconhecimento. Lei impugnada, de autoria parlamentar, que - ao dispor sobre proibição de estacionamento em vias públicas - avançou sobre área de planejamento, organização e gestão administrativa, ou seja, tratou de matéria que é reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, ofendendo regras de competência legislativa (art. 5º da Constituição Estadual). Posicionamento alinhado à orientação do Supremo Tribunal Federal no sentido de que 'por se tratar de bem de uso comum do povo, nos termos do art. 99 do Código Civil, as vias públicas, o trânsito e os sistemas de estacionamento devem ser organizadas pelo Poder Público, por**



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2143796-88.2018.8.26.0000

*meio de órgão executivo local criado para planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito' (RE nº 239.458/SP, Plenário, Rel. Min. Carmen Lúcia, j. 11/12/2014). Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada procedente” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2178429-62.2017.8.26.0000, Relator Desembargador Ferreira Rodrigues).*

Por fim, vale a pena reproduzir o seguinte excerto da manifestação do digno Procurador de Justiça, **verbis**:

**“A regulamentação do estacionamento nas vias públicas é matéria que cabe ao Poder Executivo Municipal através de seu órgão executivo de trânsito nos termos do art. 24, I, II e III, do Código de Trânsito Brasileiro.**

**Assim, considerada a iniciativa parlamentar que culminou na edição do ato normativo em epígrafe, é visível que o Poder Legislativo municipal invadiu a esfera de atribuições do Chefe do Poder Executivo.**

**Além disso, o uso privativo de bem público, com prerrogativa de exploração, como é o estacionamento rotativo, em vias e logradouros públicos, é típico ato de polícia administrativa, disciplinando a fruição desses bens.**

**Em outras palavras, o estacionamento remunerado rotativo em vias e logradouros públicos reflete o exercício**



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ÓRGÃO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2143796-88.2018.8.26.0000

*da gestão administrativo-patrimonial sobre a utilização privativa de bens públicos de uso comum do povo. E, sob este ângulo, denota-se a violação ao princípio da separação dos poderes pela usurpação da reserva da administração, perceptível dos incisos II e XIV do art. 47 c.c. o art. 5º da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força de seu art. 144” (cf. fls. 192/193).*

A conclusão, portanto, é de que houve supressão de atribuição reservada ao Chefe do Poder Executivo com a conseqüente imposição de norma que ofende diretamente sua competência administrativa, traduzindo infringência aos artigos 5º, **caput**, 47, incisos II, XIV e XIX, letra “a”, e 159, parágrafo único, todos da Constituição do Estado de São Paulo.

Ante o exposto, julgo procedente a presente ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 3.015, de 29 de maio de 2018, do Município de Arujá, com efeito **ex tunc**, comunicando-se oportunamente à Câmara Municipal, nos termos do artigo 25 da Lei nº 9.868/99.

**RENATO SARTORELLI**

**Relator**

Assinatura Eletrônica