

**TJDFT**

Poder Judiciário da União
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS
TERRITÓRIOS

4VAFAZPUB

4ª Vara da Fazenda Pública do DF

Número do processo: 0704912-80.2017.8.07.0018

Classe judicial: PETIÇÃO (241)

REQUERENTE: [REDACTED]

REQUERIDO: DISTRITO FEDERAL

SENTENÇA

I – Relatório

Trata-se de ação de conhecimento, com pedido de tutela provisória de urgência, submetida ao procedimento comum, ajuizada em 17/2/2017 por [REDACTED] em desfavor do DISTRITO FEDERAL, partes qualificadas nos autos.

O autor relata que explora economicamente a atividade de locação de vagas de garagem, nas modalidades mensalista e rotativo, no Edifício Venâncio 3000 e que no estacionamento rotativo a cobrança é feita conforme o tempo de permanência do usuário, sendo concedida tolerância de 15 minutos para saída do estacionamento após o pagamento. Pontua que no local funciona o Shopping ID, especializado na comercialização de móveis e decoração.

Registra que em 2/5/2017 foi publicada a Lei Distrital 5853, que dispôs sobre a tolerância máxima de permanência em estacionamentos de shopping centers e hipermercados após o pagamento da tarifa estabelecendo que ao usuário deve ser assegurada permanência mínima de 30 minutos para saída após o pagamento, sendo que em caso de descumprimento, o estabelecimento está sujeito a sanções.

Sustenta que a referida lei é inconstitucional, por vício formal, pois trata de direito civil, matéria de competência privativa da União. Observa que a atividade gera custos de manutenção do espaço, de modo que a intervenção do Poder Público afeta seu regular funcionamento. Acrescenta que a lei também fere o direito de propriedade, pois impõe uma espécie de servidão em propriedade particular.

Diante de tal cenário requer tutela de urgência para que “seja desobrigada de oferecer tempo de tolerância para saída do estacionamento que explora no Edifício Venâncio 3000 após o pagamento da tarifa superior a 15 minutos, nos moldes em que determinou a Lei Distrital 5.853/2017, autorizando-a, até decisão final, a continuar cobrando pela utilização do estacionamento rotativo em sua área privada nos moldes estabelecidos pela Autora, impedindo a aplicação das sanções previstas no referido diploma legal, atribuindo força de mandado à referida decisão”.



No mérito postula a demandante que seja “julgado procedente o pedido para, confirmando a tutela de urgência pleiteada e reconhecendo pela via difusa a inconstitucionalidade da Lei Distrital 5.853/2017, desobrigar a Autora a oferecer prazo de tolerância de 30 minutos para saída após o pagamento da tarifa do estacionamento que explora no Edifício Venâncio 3000, situado no SCN Q. 06, Conjunto A, nesta cidade, nos moldes em que determinou a Lei Distrital 5.853/2017, autorizando-a continuar concedendo o prazo de tolerância de 15 minutos para saída do estacionamento rotativo em sua área privada após o pagamento da tarifa, impedindo a aplicação das sanções previstas no referido diploma legal.”

Inicial instruída com documentos e custas.

Liminar deferida (ID 7121775) “para sustar provisoriamente os efeitos da Lei Distrital 5853/2017 em relação à autora, até o julgamento do mérito desta ação, de modo a definir que a requerente fique desobrigada de conceder aos usuários do estacionamento rotativo do Edifício Venâncio 3000 tempo de tolerância para saída mínimo de 30 minutos aos clientes após o pagamento do preço, podendo manter a prática atualmente adotada de conceder tolerância de apenas 15 minutos.”

Contestação conforme (ID 8098775).

Sem preliminares o réu defende a constitucionalidade do ato normativo atacado, que dispõe, em sua substância, sobre direito do consumidor e não sobre direito civil. Argumenta que os precedentes citados são diversos e inaplicáveis ao caso. Argumenta que não há isenção de pagamento, mas regulação do tempo de tolerância entre o pagamento da tarifa do estacionamento e a saída do usuário do local.

Pede ao final a improcedência dos pedidos.

Comunicada a interposição de agravo de instrumento, mas não houve alteração da decisão liminar (ID 1889368).

O autor se manifestou em réplica (ID 8317665).

O Ministério Público opinou pela rejeição do pleito (ID 12685566).

É o relato do necessário. DECIDO.

II – Fundamentação

O feito encontra-se apto a receber sentença, uma vez que os elementos de convicção já acostados aos autos são suficientes à compreensão da pretensão e ao desate da controvérsia instaurada.

Não há questões preliminares ou outras de ordem processual pendentes de apreciação.

Por outro lado, constato a presença dos pressupostos processuais, do interesse processual e da legitimidade das partes. Avanço ao mérito.

O caso reclama procedência. Exponho a seguir os motivos do meu entendimento.

A decisão que, de maneira percuciente, apreciou e deferiu o pleito liminar, lavrada pelo Dr. ROQUE FABRICIO ANTONIO DE OLIVEIRA VIEL (ID 7121775) possui a seguinte fundamentação, *verbis*:

[...]



Os requisitos da tutela de urgência estão previstos no artigo 300 do NCPC, abrangendo a probabilidade do direito e perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo.

As razões apresentadas pela parte requerente indicam que os pressupostos estão devidamente preenchidos.

A Lei Distrital 5853/2017 dispõe o seguinte:

“Art. 1º É assegurado ao consumidor tempo de pelo menos 30 minutos para a saída do estacionamento após o pagamento da tarifa.

§ 1º O disposto no caput aplica-se, entre outros, ao estacionamento de:

I – shopping center ou congêneres;

II – mercado ou congêneres;

III – hospital ou congêneres;

IV – aeroporto ou congêneres.

§ 2º A pessoa natural ou jurídica responsável pelo estacionamento deve informar ao consumidor, em local de fácil visualização, o tempo que disponibiliza para a sua saída.

Art. 2º A infração ao disposto nesta Lei é sancionada nos termos dos arts. 55 a 60 da Lei federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Como visto, a lei garante ao cliente tempo mínimo de 30 minutos para saída após o pagamento, aplicando-se aos estabelecimentos classificados como “shopping center ou congêneres”, no qual se enquadra o estacionamento mantido pela autora.

Ao tratar dessa questão, a lei, em princípio, regulou matéria de direito civil, pois envolve relação contratual entre particulares. Sendo assim, padece de vício formal, pois a competência para legislar sobre essa matéria é privativa da União, como prevê o art. 22, I, da CF. Nesses termos, é vedado que os Estados e o Distrito Federal elaborem leis sobre o tema, sob pena de se estabelecer regramentos distintos em cada Unidade da Federação, contrariando a lógica constitucional que garante, nesse assunto, tratamento uniforme em todo o país.

Não há como se reconhecer, em princípio, a competência do Distrito Federal para legislar sobre a questão por envolver direito do consumidor – previsto no art. 24, V, da CF como matéria de competência legislativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal.

Isso porque a matéria não é estritamente consumerista, envolvendo regulação sobre as condições do contrato entre particulares, inserindo-se assim no âmbito do direito civil. Em vista disso, mostra-se verossímil a alegação da parte autora de que a lei em questão padece de inconstitucionalidade de natureza formal, a qual pode ser declarada incidentalmente no julgamento desta ação, no contexto de controle difuso de constitucionalidade das leis.



Vale observar que o c. STF, ao apreciar leis estaduais semelhantes à Lei Distrital 5853/2017, já firmou orientação no sentido de sua inconstitucionalidade formal, por tratar de matéria civil e usurpar a competência da União:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei 16.785, de 11 de janeiro de 2011, do Estado do Paraná. 3. Cobrança proporcional ao tempo efetivamente utilizado por serviços de estacionamento privado. Inconstitucionalidade configurada. 4. Ação direta julgada procedente.”

(ADI 4862, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 18/08/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-023 DIVULG 06-02-2017 PUBLIC 07-02-2017)

“COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO – DIREITO CIVIL – ESTACIONAMENTO – SHOPPING CENTER – HIPERMERCADOS – GRATUIDADE – LEI Nº 4.541/2005, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – PRECEDENTES.

Invade competência legislativa da União, prevista no artigo 22, inciso I, da Carta da República, norma estadual que veda a cobrança por serviço de estacionamento em locais privados. Precedentes: Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 1.472/DF, relator ministro Ilmar Galvão, nº 2.448/DF, relator ministro Sydney Sanches, e nº 1.623/RJ, relator ministro Joaquim Barbosa.”

(AI 730856 AgR, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 13/05/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-110 DIVULG 06-06-2014 PUBLIC 09-06-2014)

No mesmo sentido é a jurisprudência do egrégio TJDFT:

“ARGUIÇÃO INCIDENTAL DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL Nº 4.067/2007. COBRANÇA DE ESTACIONAMENTO PROPORCIONAL AO TEMPO UTILIZADO - COMPETÊNCIA DO DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO DO CONSUMIDOR CONSTITUCIONALIDADE. MULTA E PENALIDADE- CONSTITUCIONALIDADE. GRATUIDADE DE ESTACIONAMENTO PARA PESSOAS IDOSAS E PORTADORAS DE NECESSIDADES ESPECIAIS DIREITO CIVIL- MATÉRIA DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO INCONSTITUCIONALIDADE. DISPENSA DE VALORES NA COBRANÇA DE ESTACIONAMENTO MATÉRIA DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO- INCONSTITUCIONALIDADE.

(...)

O artigo 3º da lei em debate, porque disciplina tema atinente ao direito civil, encontra-se em rota de colisão com a competência exclusiva da União, portanto formalmente inconstitucional.

O § 1º, artigo 1º, da Lei nº 4.067/2007 também disciplina tema inerente ao direito civil, na medida em que estorva o direito de propriedade, impondo isenção ou dispensa de valores correspondentes a serviços prestados. O fato de o consumidor entrar e sair com o automóvel de um estacionamento gera custos diversos, tais como: controle de acesso e manutenção de segurança do local. Declara-se, pois, a inconstitucionalidade formal do § 1º, artigo 1º, e artigo 3º, ambos da Lei 4.067/2007.”

(Acórdão n.707533, 20120020286884AIL, Relator: ROMÃO C. OLIVEIRA CONSELHO ESPECIAL, Data de Julgamento: 09/07/2013, Publicado no DJE: 05/09/2013. Pág.: 57)



“REMESSA DE OFÍCIO. MANDADO DE SEGURANÇA. LEI DISTRITAL Nº 4.624/11. CONCESSÃO DE ISENÇÃO DE PAGAMENTO REFERENTE A ESTACIONAMENTOS PARTICULARES. INGERÊNCIA INDEVIDA DO ESTADO NA PROPRIEDADE PRIVADA. OFENSA AO ART. 22, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. MANDADO DE SEGURANÇA PROVIDO. REMESSA OFICIAL DESPROVIDA.

1. A Lei Distrital nº 4.624/2011, ao estabelecer a gratuidade de estacionamento em shoppings e hipermercados a usuários que comprovarem despesa correspondente a pelo menos 2 (duas) vezes o valor da referida taxa, invadiu competência legislativa federal, ao limitar o exercício do direito de propriedade.
2. Remessa oficial conhecida e não provida.”

(Acórdão n.667207, 20110111642494RMO, Relator: NÍDIA CORRÊA LIMA 3ª Turma Cível, Data de Julgamento: 03/04/2013, Publicado no DJE: 15/04/2013. Pág.: 109)

A inteligência dos precedentes acima citados indica ser vedado ao Distrito Federal legislar de modo a interferir na relação contratual estabelecida entre o fornecedor do estacionamento e os clientes, de modo a conferir alguma forma de isenção ou gratuidade ou interferir no modo de cobrança. Isso porque o tema, a despeito de poder alcançar relações de consumo, insere-se no âmbito do direito civil.

No mesmo sentido, a Lei Distrital 5853/2017, ao conceder aos clientes tempo mínimo de 30 minutos para saída após o pagamento do preço pelo serviço, interfere indevidamente na relação contratual. Para além da disposição de matéria de direito civil, há também interferência sobre a livre iniciativa e o direito de propriedade.

Quanto à urgência da medida, tal requisito também está preenchido. A aplicação da tolerância de 30 minutos para saída impacta diretamente no planejamento financeiro do estabelecimento, visto que, por óbvio, haverá menor arrecadação, tornando necessária a revisão do preço cobrado na modalidade rotativo. Com isso, pela lógica, haverá acréscimo do custo de permanência, com prejuízo aos usuários.

[...]

Os referidos fundamentos restaram, inclusive, substancialmente reforçados e abonados em sede de recurso de agravo de instrumento, desprovido por unanimidade pela 4ª Turma Cível do e. TJDF, relatado pelo i. Des. SÉRGIO ROCHA (AGI 0708640-86.2017.8.07.0000). Confira-se:

[...]

Ao analisar o pedido de efeito suspensivo, proferi a seguinte decisão:

“(...) Para o deferimento do pedido de efeito suspensivo é necessário que fique demonstrada a probabilidade de provimento do recurso e haja risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação em razão da imediata produção de efeitos da decisão agravada (CPC/2015 1.019 I c/c 995 p. ún.).

Não vislumbro a probabilidade de provimento do agravo, pois, embora os precedentes trazidos não tratem exatamente da mesma questão, o fato é que a Lei Distrital nº 5.853/2017, ao impor aos estacionamentos privados a tolerância de 30 minutos para a saída dos usuários após o pagamento do



ticket, acaba por interferir na propriedade privada, na livre iniciativa e na livre concorrência, pois impede que a autora/agravada cobre novos valores logo após a expiração do prazo de tolerância de 15 minutos que já é fornecido aos usuários, exigindo que ela aguarde 30 minutos para tanto. (...)” (Sublinhei).

Ressalto, ainda, que o C. STF julgou procedente, por maioria, a ADI 4008/DF, de relatoria do Exmo. Ministro Roberto Barroso, no dia 08/11/17, declarando a inconstitucionalidade formal da Lei Distrital 4.067/07, que regula as formas de cobrança e gratuidade de estacionamentos no Distrito Federal, sob o fundamento de que cabe à União legislar sobre normas relativas a Direito Civil que tratem de regulação sobre concorrência e livre iniciativa, conforme notícia veiculada no sítio eletrônico daquela Corte:

“(...) Quarta-feira, 08 de novembro de 2017

Lei do DF que regula cobrança em estacionamentos é inconstitucional

O Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4008 para declarar inconstitucional a Lei 4.067/2007 que regulamenta as formas de cobrança e gratuidade nos estabelecimentos do Distrito Federal. A decisão, por maioria de votos, foi tomada em sessão extraordinária realizada na manhã desta quarta-feira (8).

Para a Associação Nacional de Estacionamentos Urbanos (Abrapark), autora da ação, a lei distrital ofende os princípios constitucionais do livre exercício da atividade econômica e da livre concorrência. Para a entidade, temas ligados ao direito civil, bem como de aspectos relacionados ao direito comercial, são de competência legislativa privativa da União, conforme prevê o artigo 22, inciso I da Constituição.

O relator da ADI, ministro Luís Roberto Barroso, observou o princípio da colegialidade para afastar sua convicção pessoal sobre o tema e aplicar entendimento já firmado em agosto do ano passado pelo Plenário do STF no julgamento da ADI 4862, do Paraná. Naquele julgamento, a decisão majoritária foi no sentido de que cabe à União legislar sobre normas relativas a Direito Civil que tratem da regulação sobre concorrência e livre iniciativa.

“Ressalvada a minha opinião de que a inconstitucionalidade não é formal, a meu ver, porque o município tem competência constitucional para disciplinar consumo, mas vislumbro uma inconstitucionalidade material, por considerar que há violação à livre iniciativa”, disse Barroso ao proferir seu voto. O ministro Edson Fachin manifestou seu voto no mesmo sentido.

O ministro Alexandre de Moraes divergiu, para julgar a ação improcedente, por entender que é da competência municipal legislar sobre estacionamentos. Para o ministro, o tema não entra na seara do Direito Civil. “Se nós entendermos o Direito Civil como há 10, 20 anos atrás, em que não havia a subdivisão do Direito, tudo será competência da União”, disse. A decisão foi por maioria, vencido o ministro Alexandre de Moraes. (Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=361297&caixaBusca=N>)

Assim, me filio ao entendimento do C.STF no sentido de ser competência da União legislar sobre normas de Direito Civil, como é o caso.

Nego provimento ao agravo de instrumento.

DO AGRAVO INTERNO



Em razão do julgamento pelo Colegiado, nesta data, do agravo de instrumento, fica prejudicado o agravo interno.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, nego provimento ao agravo de instrumento e julgo prejudicado o agravo interno, ambos interpostos pelo Distrito Federal.

É como voto.

[1] “(...) 1. É competência da União legislar sobre a concessão de gratuidade em estacionamentos privados, por se tratar de matéria de direito civil, nos termos do artigo 22 I da Constituição Federal.

2. A Lei Distrital nº 4.624/2011 viola a livre iniciativa e a livre concorrência, configurando ingerência indevida do Estado na propriedade privada. (...)”

(Acórdão n.794072, 20110111672376RMO, Relator: ANTONINHO LOPES 4ª Turma Cível, Data de Julgamento: 21/05/2014, Publicado no DJE: 04/06/2014. Pág.: 117)

O Senhor Desembargador JAMES EDUARDO OLIVEIRA - 1º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador FERNANDO HABIBE - 2º Vogal

[...]

Como se percebe, embora em sede liminar, o ponto nodal para o deslinde da lide já foi adequadamente abordado nas manifestações acima transcritas, não havendo qualquer retoque a ser feito nos fundamentos fáticos e jurídicos delineados, que adoto, pedindo licença, como forma de prestígio e ainda para evitar repetições desnecessárias, como razão de decidir.

Acrescento, por necessário, que a alegação de que o ato normativo impugnado trata em sua substância de relação de consumo não se sustenta, tampouco se reveste de subsistência o argumento de que os precedentes citados não se relacionam com o caso apreciado.

Com efeito, o aumento do tempo de tolerância para além do estritamente necessário para a saída do usuário do interior do estacionamento significa, em última análise, gratuidade de permanência no que se refere ao interregno.

A disposição legal em comento, embora certamente revestida de boa-intenção, possibilita, na verdade, que o usuário efetue antecipadamente o pagamento e depois permaneça “gratuitamente” no local até que o prazo máximo de tolerância de esvaia, postura que tem inequívoca potencialidade para afetar negativamente de maneira adversa as receitas auferidas pelo empreendedor com a exploração da propriedade privada, ofendendo, ademais, a livre iniciativa, situação não tolerada pela Constituição da República.

Nesse cenário, a procedência dos pedidos é o único caminho a ser trilhado em razão da incompatibilidade do ato normativo atacado com a Constituição.



III – Dispositivo

Pelo exposto, **ACOLHO OS PEDIDOS**, com resolução de mérito (NCPC, art. 487, I), para confirmar integralmente a tutela de urgência antecipadamente deferida nos autos e, em razão da inconstitucionalidade da Lei Distrital nº 5.853/2017, desobrigar a parte demandante do dever de conceder prazo de tolerância de 30 minutos para saída após o pagamento da tarifa do estacionamento que explora no Edifício Venâncio 3000, situado no SCN Q. 06, Conjunto A, Brasília/DF, podendo, em decorrência, continuar a exercer livremente suas atividades empresariais na forma desempenhada antes do reportado diploma normativo.

Condeneo o réu ao ressarcimento das custas adiantadas pelo autor e a o pagamento de honorários advocatícios, que arbitro em R\$ 1.000,00 (mil reais), conforme art. 85, § 2º, do NCPC.

Operado o trânsito em julgado e não havendo outros requerimentos, arquivem-se os autos, com as cautelas de estilo.

Sentença prolatada em atuação no Núcleo Permanente de Gestão de Metas do Primeiro Grau – NUPMETAS -1, instituído pela Portaria Conjunta n. 33, de 13/05/2013.

Sentença registrada nesta data. Publique-se. Intimem-se.

Brasília-DF, 8 de março de 2018.

José Rodrigues Chaveiro Filho
Juiz de Direito Substituto

