



PARECER Nº 003 , de 2016 - CDC

DA **COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR**, sobre o Projeto de Lei nº 1152/2016 que "*assegura ao consumidor tempo de, pelo menos, 30 minutos para a saída do estacionamento após o pagamento da tarifa*"

AUTOR Dep. Bispo RENATO ANDRADE
RELATOR: Deputado CLAUDIO ABRANTES

I- RELATÓRIO

Essa Comissão foi instada a oferecer parecer ao Projeto de Lei em apreço, que, "*assegura ao consumidor tempo de, pelo menos, 30 minutos para a saída do estacionamento, após o pagamento da tarifa*".

O art. 1º da matéria, assegura a inserção de mais 30 (trinta) minutos gratuitamente para a saída de cada veículo, nos estacionamentos dos Shopping Center e congêneres; Mercados ou congêneres; Hospitais ou congêneres e Aeroportos e congêneres. O § 2º, alerta que a pessoa natural ou jurídica responsável pelo estabelecimento comercial, deverá informar em local de fácil visualização, o tempo disponibilizado para a sua saída.

O art. 2º cuida das sanções previstas na pretensa lei, nos termos dos artigos 55 a 60 da Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1.990.

Vale lembrar que o Projeto de Lei sob análise, foi devolvido ao autor em 09 de junho de 2016, para verificação de existência de proposição correlata ou análoga com o PL 566/2015. Em 23 de junho de 2016, foi levado ao crivo da Assessoria Legislativa pela OS 543/2016, que identificou não haver identidade entre os PLs nº 566/2015 e 1152/2016. Ainda assim, opinou que os dois deveriam tramitar em conjunto, em obediência ao princípio da economia processual.

Em 12 de setembro de 2016, A Secretaria Legislativa redistribuiu a proposição via SACP, para conhecimento e providencias protocolares informando que a matéria tramitará, em análise de mérito, na CDC (RICLDF, art. 66, I, "a"), e, em análise de admissibilidade na CCJ (RICLDF, art. 63, I).

No âmbito de competência desta Comissão, não foram apresentadas emendas a presente proposição.

É o relatório.



II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 66, inciso I, alínea "a", do Regimento Interno desta Casa, cabe à Comissão de Defesa do Consumidor emitir parecer de mérito sobre as **relações de consumo** e as **medidas de proteção e defesa do consumidor**.

"Art. 66. Compete à Comissão de Defesa do Consumidor:

I - analisar e, quando necessário, emitir parecer sobre o mérito das seguintes matérias:

a) relações de consumo e medidas de proteção e defesa do consumidor;"

Contudo, ao se analisar o regimento da casa verifica-se que, além da obrigatoriedade da análise do mérito e emissão de parecer, cabe-nos, também, o cumprimento do prazo regimental constante do artigo 90, inciso III.

Conhecido o assunto central do projeto bem como os limites desta Comissão, resta-nos verificar a necessidade, oportunidade, conveniência e relevância da matéria.

A Constituição Federal, como sabemos, é dotada de supremacia material e axiológica, ou seja, é norma fundamental do Estado e possui intensa carga valorativa. Por essa razão, os princípios e comandos contidos na Lei Maior não só deverão prevalecer e orientar a elaboração e aplicação das demais normas, como também deverão ser interpretados levando-se em conta os valores tidos pela sociedade no contexto presente.

Necessário, pois, ainda que de forma tangencial e mesmo de "en passant", ser esclarecido que eventuais inconstitucionalidades aqui pinceladas não têm, de qualquer forma, a intenção de substituir ou mesmo direcionar parecer a ser desenvolvido pela Comissão de Constituição e Justiça que, por dever de ofício, certamente analisará, entre outros aspectos, a constitucionalidade, juridicidade, legalidade e regimentalidade da matéria, para, em seguida, emitir parecer que concluirá pela admissibilidade ou não da Proposição.

Dessa forma, ao corroborar com esse posicionamento, o STF e o TJDFT, em julgados bem recente, reconheceu a inconstitucionalidade de Leis Estaduais que versam sobre o direito de cobrança de estacionamento em áreas particulares, de acordo com o que se depreende a seguir:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL. ESTACIONAMENTO EM LOCAIS PRIVADOS. COBRANÇA. IMPOSSIBILIDADE. OFENSA AO ART. 22, I DA CONSTITUIÇÃO. Esta Corte, em diversas ocasiões, firmou entendimento no sentido de que invade a competência da União para legislar sobre direito civil (art. 22, I da CF/88) a norma estadual que veda a cobrança de qualquer quantia ao usuário pela utilização de estabelecimento em local privado (ADI 1.918, rel. min. Maurício Corrêa; ADI 2.448, rel. Min. Sydney Sanches; ADI 1.472, rel. min. Ilmar Galvão). Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 1623, Relator (a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 17/03/2011, DJe-072 DIVULG 14-04-2011 PUBLIC 15-04-2011 EMENT VOL-02504-01 PP-00011 RT v. 100, n. 909, 2011, p. 337-341)



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR



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. (AI 742679 AgR, Relator (a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 27/09/2011, DJe-195 DIVULG 10-10-2011 PUBLIC 11-10-2011 EMENT VOL-02605-04 PP-00619)

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.

Se a análise da constitucionalidade da Lei Distrital nº 4.067/2007 é indispensável para o deslinde da ação em que se discute a cobrança da multa prevista na lei em comento, admite-se o incidente, nos termos do artigo 97, da Constituição Federal, da Súmula Vinculante nº 10, dos artigos 480 e seguintes do Código de Processo Civil e dos artigos 237 a 239 do Regimento Interno do TJDF.

O artigo 1º, caput, da Lei 4.067/2007 dispõe sobre a forma de pagamento por serviço prestado ao consumidor. Portanto, hígido, porque o legislador local se houve nos limites da autorização constitucional para legislar concorrentemente sobre direito do consumidor.

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.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR



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

Ainda sobre o assunto, quando da edição da Lei Distrital nº 4.067/2007, que versava sobre a matéria em apreço, a mesma foi declarada inconstitucional, tema este já bastante discutido, tanto no âmbito da Procuradoria Geral do DF, como na imprensa mídia, não sendo estranho ao mundo jurídico.

Por outro lado, nota-se que não há, no Distrito Federal, uma padronização em relação à metodologia de cobrança por parte dos estacionamentos particulares de veículos, sendo que cada estacionamento utiliza um referencial de cálculo das horas de permanência. Na maioria das vezes, o cálculo é desfavorável ao consumidor, pois considera como "hora cheia" qualquer fração que ultrapasse a hora completa.

Estes não são problemas apenas da cidade de Brasília, mas também de outras localidades, sendo que em alguns lugares já foram tomadas algumas medidas para atenuar o problema, como na cidade de Curitiba (PR), através da Lei Municipal 7.551/90, que estabelece a cobrança fracionada em períodos de quinze em quinze minutos a partir da primeira hora de utilização do estacionamento; também o Estado do Paraná, através da Lei Estadual 16.785/11, estabelece que a cobrança da primeira hora de estacionamento deverá ser fracionada em períodos de 30 minutos.

Já, na cidade do Rio de Janeiro (RJ), os estacionamentos públicos ou particulares são obrigados a considerar o período em frações de 10 em 10 minutos para efeito de cobrança do preço do serviço de estacionamento, conforme o que determina a Lei Municipal 4.798/08, daquela cidade.

O Código de Defesa do Consumidor assim define o fornecedor, *ipsis literis*:

Art. 3º Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.

§ 1º Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial.

§ 2º Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista. (grifo nosso)

Como bem leciona o Mestre Rizzato Nunes, *in verbis*:

"Tudo tem, na pior das hipóteses, um custo, e este acaba, direta ou indiretamente, sendo repassado ao consumidor. Assim, se, por exemplo, um restaurante não cobra pelo cafezinho, por certo seu custo já está embutido no preço cobrado pelos demais produtos. Logo, quando a lei fala em 'remuneração' não está necessariamente se referindo a preço ou preço cobrado. Deve-se entender o aspecto 'remuneração' no sentido estrito de absolutamente qualquer tipo de cobrança ou repasse, direto ou indireto". NUNES, Luiz Antônio Rizzato. Comentários ao Código de Defesa do Consumidor: direito material. São Paulo: Saraiva, 2000, pág. 100.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR



Dessa forma, o consumidor (vulnerável) não deve pagar duas vezes pelo mesmo serviço (fato jurígeno) que o Shopping Center presta, de maneira indireta nos custos embutidos no preço dos produtos e serviços postos à sua disposição. Isso se chama de *bis in idem*, vale dizer - duas vezes a mesma coisa, repetição - segundo Donald J. Felipe. Dicionário Jurídico de Bolso: terminologia jurídica: termos e expressões latinas de uso forense. – 16ª Ed. – Campinas, SP: Millennium Editora, 2004, pág. 279). Gerando, portanto, um enriquecimento indevido por parte dos Shopping Centers. O Código de Proteção e Defesa do Consumidor busca a igualdade jurídica onde há desigualdade econômica.

Se for permitido ser cobrado estacionamento dos consumidores, os Shopping Centers estarão ferindo quatro princípios constitucionais basilares do moderno modelo de Direito Privado, que são: a função social do contrato e o princípio da boa-fé objetiva, insculpidas no Código Civil de 2002 nos artigos 421, 422 e artigo 4º, III do Código de Defesa do Consumidor. Assim como, o princípio da função social da propriedade no artigo 5º, incisos XXII, e XXIII combinado com o artigo 3º, I da Constituição Federal, que é o princípio da solidariedade.

A liberdade de o Shopping cobrar o estacionamento está limitada por esses princípios, pois, se todos fizessem tudo com plena liberdade, a vida tornar-se-ia insuportável, porque todos vão passar a querer cobrar pelo estacionamento como, por exemplo, as universidades, os supermercados, os bancos, dentre outros. E as pessoas que tem automóvel não mais iriam poder transitar pela cidade sem ter que pagar para estacionar.

Ainda sobre a proposição temos: O serviço é prestado a título oneroso (deve-se ter muita cautela com o que é aparentemente dito “gratuito”). Pois, o Shopping Center oferece estacionamento em tese “gratuito” para seus clientes. Na realidade, não é gratuito o estacionamento, porque o custo deste está embutido nos preços dos produtos e serviços colocados à disposição pelo Shopping Center aos consumidores.

Não existe gratuidade nas relações de consumo (tudo tem um custo). No mercado de consumo, em uma economia capitalista, esse custo é disfarçado (embutido) no preço dos produtos e serviços pelo fornecedor, que o transfere totalmente ao consumidor visando sempre ao lucro.

Dessa forma, fica caracterizado que esse benefício apesar de meritório, trará preocupações futuras aos consumidores de modo geral, uma vez, que 30 (trinta) minutos a mais certamente será embutido nos preços oferecidos pelos Shopping, estacionamentos e empresas afins.

É imperioso destacar que em 24 de agosto deste ano, a Assessoria Legislativa desta Casa de Leis, foi instada a oferecer Nota Técnica, através da Consulta 543/2016, fls. 15, quando opinou que PLs 566/2015 e 1152/2016, deveriam tramitar em conjunto, por força do art. 154, do RICLDF. Sendo assim, visando a celeridade e economia, opinamos pela tramitação conjunta das duas proposições.

DO MÉRITO

Ressalta-se por oportuno que o Projeto de Lei tem por objetivo a concessão de direitos aos consumidores e a imposição de deveres aos fornecedores e ao Poder Público, tendo em vista que garante um tempo mínimo de 30 minutos para que o consumidor efetue a saída do estacionamento após o pagamento da respectiva tarifa.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR



No entanto não haverá prejuízo algum ao responsável pelo estacionamento, garantindo um tempo mínimo justo aos consumidores, pois principalmente em feriados, finais de semana, há um excesso de tráfego de veículos nos shopping centers e temos consumidores que possuem dificuldade de locomoção, como idosos, pessoas com deficiência, gestantes e pessoas com crianças de colo.

Ainda sobre o crivo meritório, conforme preceitua o artigo 5º, XXXII, da Constituição Federal prevê que o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor. A Constituição Federal de 1988 ainda confere proteção aos consumidores no art. 24, VIII, ao prever competência legislativa concorrente à União, Estados e Distrito Federal sobre a responsabilidade por dano ao consumidor.

Noutro giro, a presente proposição tem por objetivo favorecer o cliente que vai ao Shopping não apenas para passear ou se distrair, mas também, para realizar suas compras. Entretanto que essa seria uma forma de recompensar aqueles que são a razão do comércio, os consumidores, isentando-os de mais uma despesa, e de certa forma, atraindo mais clientes para os referidos centros de compras.

Pelas razões acima expostas, verifica-se que no âmbito desta comissão, fica claro que a matéria atende os requisitos peculiares, de grande relevância e oportunidade. Diante do exposto, nos manifestamos, no mérito, pela **APROVAÇÃO** ao Projeto de Lei 1152/2016 no âmbito desta Comissão de Defesa do Consumidor.

É o voto.

Sala das Comissões, em de de 2016

Deputado **CHICO VIGILANTE**
Presidente


Deputado **CLAUDIO ABRANTES**
Relator



