



# SENADO FEDERAL

## OFÍCIO “S” Nº 26, DE 2015 (Nº 673/2015, na origem)

Brasília, 13 de março de 2015.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 239.458

RECORRENTE: MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

RECORRIDO: ANTONIO CARLOS DO AMARAL FILHO

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para os efeitos do artigo 52, inciso X, da Constituição Federal, cópia do acórdão proferido no recurso extraordinário em epígrafe, publicado no Diário da Justiça Eletrônico em 26 de fevereiro de 2015, mediante o qual o Plenário desta Corte declarou incidentalmente a inconstitucionalidade do art. 1º da Lei nº 10.905 do Município de São Paulo.

Acompanham este ofício cópias da referida legislação, do parecer da Procuradoria-Geral da República e da certidão de trânsito em julgado.

Aproveito o ensejo para externar meus protestos de estima e consideração.

Ministro RICARDO LEWANDOWSKI  
Presidente

A Sua Excelência o Senhor  
**Senador RENAN CALHEIROS**  
Presidente do Senado Federal

*Supremo Tribunal Federal*

**Certidão de Trânsito**

Recurso Extraordinário n. 239458

RECTE.(S) : MUNICÍPIO DE SÃO PAULO  
ADV.(A/S) : CARLOS TADEU GAGLIARDI  
RECDO.(A/S) : ANTONIO CARLOS DO AMARAL FILHO  
ADVDOS. : ROGÉRIO S F GONÇÁLVES

(Seção de Recursos Extraordinários)

Certifico que o(a) acórdão/decisão publicado(a) no dia 26/02/2015 transitou em julgado em 09/03/2015.

Brasília, 11 de março de 2015.

Telma Dias Pereira  
Matrícula 639

## LEI Nº 10.905, DE 18 DE DEZEMBRO DE 1990.

### DISPÕE SOBRE O ESTACIONAMENTO DE VEÍCULOS DOS OFICIAIS DE JUSTIÇA MEDIANTE LICENÇA PRÉVIA.

Eduardo Matarazzo Suplicy, Presidente da Câmara Municipal de São Paulo, faz saber que a Câmara Municipal de São Paulo, nos termos do § do art. 42 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, promulga a seguinte Lei:

Os Oficiais de Justiça do serviço ativo, sem exceção, com âmbito de trabalho na capital, ficam autorizados mediante licença prévia, e através de identificação, a estacionar os seus veículos em vias públicas secundárias e em Zonas Azuis, desde que em dias úteis da semana e que não interrompam o fluxo de Tráfego.

Excetuam-se do referido no artigo anterior, as áreas de tráfego restrito e exclusivo, áreas de segurança e os resguardos, compreendendo os postos de embarque e desembarque, hidrantes, guias rebaixadas, hospitais, templos religiosos e escolas.

A Secretaria Municipal de Transportes regulará a emissão da competente autorização nominal e intransferível, renovável anualmente.

O tempo máximo de permanência, do veículo será de 4 horas, não podendo ser prorrogado na mesma vaga.

As despesas decorrentes da execução desta lei, correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Esta lei entrará em vigor nada data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Câmara Municipal de São Paulo em, 18 de dezembro de 1990.

EDUARDO MATARAZZO SUPLICY  
Presidente

*Data de Publicação no Sistema Leis Municipais: 03/05/2012*

208909

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Nº 4.659/05-BL

RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 239.458-1/210-SP

RECORRENTE: MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

RECORRIDO: ANTÔNIO CARLOS DO AMARAL FILHO

RELATORA: EXMA. SRA. MIN. ELLEN GRACIE

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO –  
MANDADO DE SEGURANÇA – ESTACIONA-  
MENTO - GRATUIDADE PREVISTA EM LEI MU-  
NICIPAL EM FAVOR DOS OFICIAIS DE JUSTIÇA -  
PARECER PELO IMPROVIMENTO DO RECURSO.

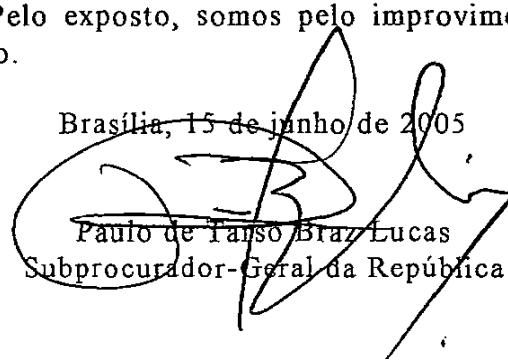
1. Trata-se de recurso extraordinário (fls. 103/106) que o MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, com fundamento na alínea “a” do atual permissivo constitucional e sob alegação de contrariedade aos arts. 2º e 165, inciso III, da CF/88, formalizou em face do v. acórdão de fls. 96/98, pelo qual a Sexta Câmara de Direito Público do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo deu provimento à apelação do ora recorrido, tendo assim decidido pelas razões constantes da seguinte ementa:

“MANDADO DE SEGURANÇA Oficial de Justiça. Ato de Secretário Municipal dos Transportes da Capital, que teria-se recusado a expedir autorização para que o autor, Oficial de Justiça, estacione seu veículo de trabalho, sem pagamento das tarifas próprias, em cumprimento da Lei Municipal 10.905/90. Inconstitucionalidade inexistente na lei municipal em tela, que em nada ofende os art. 2º (Constituição Federal) e 70, VI, 111, 114, § 4º e 37, § 2º da Lei Orgânica do Município. Dá-se provimento ao recurso.”

2. O recurso não merece prosperar, sendo evidente que o ato normativo do legislador municipal prevendo a gratuidade de serviços de estacionamento em favor de oficiais de justiça do serviço ativo não se mostra contrário seja ao princípio da independência entre os poderes, seja ao disposto no art. 165, inciso III, CF/88.

3. Pelo exposto, somos pelo improvimento do presente recurso extraordinário.

Brasília, 15 de junho de 2005

  
Paulo de Tarso Braz Lucas  
Subprocurador-Geral da República

11/12/2014

PLENÁRIO

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 239.458 SÃO PAULO**

<b>RELATORA</b>	: MIN. CARMEN LÚCIA
<b>RECTE.(S)</b>	: MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
<b>ADV.(A/S)</b>	: CARLOS TADEU GAGLIARDI
<b>RECDO.(A/S)</b>	: ANTONIO CARLOS DO AMARAL FILHO
<b>ADVDOS.</b>	: ROGÉRIO S F GONÇALVES

**EMENTA:** RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. LEI MUNICIPAL N. 10.905/1990. DIREITO DE OFICIAIS DE JUSTIÇA A ESTACIONAR EM VIAS SECUNDÁRIAS E EM ÁREAS DE FAIXA AZUL. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CONTRARIEDADE AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. SEGURANÇA DENEGADA. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 1º DA LEI N. 10.905/1990. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO.

**A CÓRДАО**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência da Ministra Carmen Lúcia (Vice-Presidente), na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade, em dar provimento ao recurso extraordinário para denegar a segurança e declarar incidentalmente a inconstitucionalidade do art. 1º da Lei n. 10.905/1990 do Município de São Paulo, nos termos do voto da Relatora. Ausentes, justificadamente, o Ministro Ricardo Lewandowski (Presidente), em viagem à Itália, para participar da “101ª Sessão Plenária da Comissão de Veneza” e, neste julgamento, o Ministro Gilmar Mendes.

Brasília, 11 de dezembro de 2014.

Ministra CARMEN LÚCIA - Relatora

18/12/2012

SEGUNDA TURMA

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 239.458 SÃO PAULO**

**PROPOSTA DE REMESSA AO PLENO**

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA) -** Senhor Presidente, eu até consultei o Ministro Celso de Mello, porque o fundamento aqui é a alegação de uma constitucionalidade de uma lei municipal paulistana que fixou, por lei de iniciativa de um vereador, que naquelas áreas, Zona Azul, oficiais de justiça poderiam parar sem precisar fazer uso de nada. Eu vou relatar basicamente, mas eu digo é porque o fundamento seria uma constitucionalidade que eu estou...

E o Ministro Celso de Mello me disse que se fosse para declarar a constitucionalidade, teria que ser do Pleno.

**O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO:** A declaração de constitucionalidade de qualquer lei ou ato estatal, mesmo daqueles de índole municipal, está necessariamente sujeita à observância da cláusula de reserva de plenário inscrita no art. 97 da Constituição da República, tal como tem sido proclamado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (RTJ 58/499 – RTJ 71/233 – RTJ 95/859 – RTJ 96/1188 – RTJ 110/226 – RTJ 117/265 – RTJ 135/297 – RTJ 150/223-224, v.g.), ressalvado, no entanto, o que dispõe o art. 101 do RISTF.

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA -** É, reserva de Plenário. Ocorre que eu não sei qual que é o voto dos outros.

Essa lei é ainda da Prefeita Erundina, mas é um caso que tem consequências.

Eu não sei se seria o caso de afetar ao Plenário.

**O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) -** Como a questão é de constitucionalidade, talvez fosse prudente encaminhar ao Plenário.

**RE 239458 / SP**

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA** - Pode ser. Por isso é que eu perguntei antes.

**O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI** - Estava justamente aqui manejando o Regimento Interno para saber porque é o primeiro...

**O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE)** - É a reserva de Plenário.

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA)** - Tem uma questão de constitucionalidade e esta pode ser paradigmática, apesar de não ter repercussão geral.

**O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI** - É a questão da repercussão geral, nesse caso.

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA)** - Não, porque ela é anterior.

**O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI** - Ah, essa é anterior.

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA)** - É, 239.458 o Recurso, mas ele pode ser paradigmático, embora sem repercussão, porque em muitas localidades brasileiras nós temos essas áreas. Então, talvez conviesse afetar ao Plenário.

**O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI** - Extraordinários anteriores à repercussão geral são da competência da Turma, é isso?

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA)** - Não. Eu exatamente estou querendo afetar ao Pleno, por se tratar de matéria constitucional.

**RE 239458 / SP**

**O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE)** - Quando é constitucional nós afetamos ao Pleno; quando é um recurso extraordinário que não contém matéria... Ministra Cármem Lúcia, porque quando não há perspectiva de se declarar a inconstitucionalidade do...

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA)** - Não, mas aqui, conforme o debate, há.

**O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE)** - Mas aqui a Ministra está sinalizando que...

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA)** - Aqui há, porque os vereadores tomaram uma providência.

**O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI** - Recurso extraordinário sem a intermediação, quer dizer, contra a própria Constituição.

**O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO:** É claro que, *em já existindo julgamento plenário da controvérsia constitucional, tornar-se-á possível, tratando-se de novos feitos, o exame do mesmo litígio jurídico por qualquer das Turmas desta Corte Suprema, tendo em vista o que dispõe o art. 101 do RISTF e considerando, ainda, o que prescreve o art. 481, parágrafo único, do CPC.*

O acórdão ora recorrido, emanado do E. Tribunal de Justiça paulista, foi proferido em sede de controle normativo abstrato (CF art. 125, § 2º)?

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA)** - Não, foi mandado de segurança.

RE 239458 / SP

**O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO:** Em sede mandamental, *portanto*.

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA)** - A prefeita de então, Erundina, entrou com mandado de segurança.

No caso, o oficial de justiça do Tribunal é que impetrou o mandado de segurança e o município vem, então...

Então, talvez, fosse conveniente, Presidente, afetar ao Plenário, se Vossas Excelências estiverem de acordo, apenas porque em princípio seria, realmente, da Turma. Eu acho que ele tem esse caráter paradigmática.

**O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI** - Eu tenho aqui o parecer do Ministério Público: O Tribunal de Justiça considerou constitucional uma lei municipal que isenta os oficiais de justiça de pagar. E quem recorre é o município. Só pode ser pela inconstitucionalidade.

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA)** - O município é que fica com o ônus. E o prefeito diz: como é que ele vai cumprir uma ordem, fazer com que aqueles que tomam conta dessas faixas não cobrem do oficial de justiça, se isso é do Estado? Ele não interferiu, ele tem o ônus. E nós temos muitos municípios, Ministro Teori Zavascki, que tem essas faixas. Então, talvez, mesmo sem repercussão geral declarada, seja um caso paradigmático.

Esta é a razão pela qual eu acho que, se os Ministros tiverem de acordo, seria afetado ao Pleno por decisão da Turma.

**SEGUNDA TURMA**

**EXTRATO DE ATA**

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 239.458**

PROCED. : SÃO PAULO ,

**RELATORA : MIN. CARMEN LÚCIA**

RECTE. (S) : MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

ADV. (A/S) : CARLOS TADEU GAGLIARDI

RECD. (A/S) : ANTONIO CARLOS DO AMARAL FILHO

ADVDOS. : ROGÉRIO S F GONÇALVES

**Decisão:** A Turma, por votação unânime, afetou ao Plenário o julgamento do feito, por indicação da Ministra Relatora. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Gilmar Mendes. 2ª Turma, 18.12.2012.

Presidência do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Carmen Lúcia e Teori Zavascki. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Gilmar Mendes.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Paulo Gustavo Gonçalves Branco.

p/ Fabiane Duarte  
Secretaria

11/12/2014

PLENÁRIO

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 239.458 SÃO PAULO**

<b>RELATORA</b>	: MIN. CARMEN LÚCIA
<b>RECTE.(S)</b>	: MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
<b>ADV.(A/S)</b>	: CARLOS TADEU GAGLIARDI
<b>RECDOS.(A/S)</b>	: ANTONIO CARLOS DO AMARAL FILHO
<b>ADVDOS.</b>	: ROGÉRIO S F GONÇALVES

**RELATÓRIO**

**A SENHORA MINISTRA CARMEN LÚCIA (RELATORA):**

1. Recurso extraordinário interposto com base no art. 102, inc. III, alínea *a*, da Constituição da República contra o seguinte julgado do Tribunal de Justiça de São Paulo:

*"MANDADO DE SEGURANCA. Oficial de Justiça. Ato do Secretário Municipal de Transportes da Capital, que teria recusado a expedir autorização para que o autor, Oficial de Justiça, estacione seu veículo de trabalho, sem pagamento das tarifas próprias, em cumprimento da Lei Municipal 10.905/90. Inconstitucionalidade inexistente na lei municipal em tela, que em nada ofende os arts. 2º (Constituição Federal) e 70, VI, 111, 114, § 4º e 37, § 2º, da Lei Orgânica do Município. Dá-se provimento ao recurso"* (fl. 97, grifos no original).

2. O Recorrente alega que o Tribunal *a quo* teria contrariado o art. 2º da Constituição da República.

Argumenta que a Lei municipal n. 10.905/1990 "foi fruto da iniciativa de vereador, tendo sido vetado pela então Prefeita do Município de São Paulo que, corretamente, entendeu estar havendo diminuição da receita e, logicamente, eivado de inconstitucionalidade" (fl. 104).

**RE 239458 / SP**

Afirma que “os impetrantes não têm o direito líquido e certo de poder estacionar os veículos em locais proibidos e muito menos poderem parar na zona azul sem pagar o respectivo preço” (fl. 106).

Pede o provimento do presente recurso para que seja denegada a segurança (fl. 106).

3. Em 20.6.2005, a Procuradoria-Geral da República manifestou-se pelo não provimento do presente recurso, ao argumento de que “o ato normativo do legislador municipal prevendo a gratuidade de serviços de estacionamento em favor de oficiais de justiça do serviço ativo não se mostra contrário seja ao princípio da independência entre os poderes, seja ao disposto no art. 165, inciso III, da CF/88” (fls. 160-161).

É o relatório.

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 239.458 SÃO PAULO**

**VOTO**

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA):**

1. Conforme relatado, o objeto da ação na qual se interpôs o presente recurso é a concessão da segurança pleiteada por oficial de justiça do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região que pretende “*estacionar (...) veículo nas vias públicas e em zonas azuis*” (fl. 3), nos termos da Lei municipal n. 10.905/1990.

2. O Município de São Paulo argumenta que o acórdão recorrido teria contrariado o art. 2º da Constituição da República porque a Lei municipal n. 10.905/1990 “*foi fruto da iniciativa de vereador, tendo sido vetado pela então Prefeita do Município de São Paulo que, corretamente, entendeu estar havendo diminuição da receita e, logicamente, eivado de constitucionalidade*” (fl. 104).

3. Inicialmente, quanto à preliminar de repercussão geral, é de se anotar que o Recorrente foi intimado do acórdão recorrido antes de 3.5.2007 (fl. 99), o que dispensa a demonstração da repercussão geral da questão constitucional em capítulo especial do recurso extraordinário, nos termos do que decidido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal no Agravo de Instrumento n. 664.567-QO, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence.

4. Razão jurídica assiste ao Recorrente.

5. O Tribunal de Justiça de São Paulo concedeu a segurança pleiteada ao fundamento de que “*o direito pleiteado pelo impetrante nada tem de constitucional, seja porque não se trata de matéria de iniciativa exclusiva do*

**RE 239458 / SP**

*Prefeito, seja porque, cabendo ao município regulamentar o trânsito local, pouco importa que o impetrante seja funcionário federal, e finalmente, por não representar ofensa ao princípio da igualdade” (fl. 98).*

**6.** A Lei municipal n. 10.905/1990 prevê:

*“Lei 10.905, de 18 de dezembro de 1990.*

*Dispõe sobre o estacionamento de veículos dos Oficiais de Justiça mediante licença prévia.*

*Art. 1º – Os Oficiais de Justiça do serviço ativo, sem exceção, com âmbito de trabalho na capital, ficam autorizados mediante licença prévia, e através de identificação, a estacionar os seus veículos em vias públicas secundárias e em Zonas Azuis, desde que em dias úteis da semana e que não interrompam o fluxo de tráfego. (...)*

*Art. 2º – Excetuam-se do referido no artigo anterior, as áreas de tráfego restrito e exclusivo, áreas de segurança e os resguardos, compreendendo os postos de embarque e desembarque, hidrantes, guias rebaixadas, hospitais, templos religiosos e escolas.*

*Art. 3º – A Secretaria Municipal de Transportes regulará a emissão da competente autorização nominal e intransferível, renovável anualmente.*

*Art. 4º – O tempo máximo de permanência do veículo será de 4 horas, não podendo ser prorrogado na mesma vaga.*

*Art. 5º – As despesas decorrentes da execução desta Lei, correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.*

*Art. 6º – Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrária”.*

**7.** Nas informações prestadas no Mandado de Segurança n. 73/1995, o Secretário Municipal de Transportes asseverou:

*“A Lei Inegável, contudo é a inconstitucionalidade da Lei, editada que foi após superação de voto oferecido pela chefia do executivo.*

*1º) Em primeira leitura, verifica-se que existe afronta evidente*

RE 239458 / SP

*ao art. 2º da Constituição Federal, consignador da independência dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.*

*A atuação dos Poderes, tripartida num sistema de freios e contrapesos, como garantia da organização política adotada pela Lei Maior, viu-se maculada pela adição do diploma legal em tela.*

*Ora, a Lei Orgânica do Município de São Paulo foi editada estritamente em consonância com os dispositivos da Constituição Federal, que, em seu art. 29 determinou a regência dos Municípios por lei própria.*

*Assim sendo, os arts. 70, incisos III e VI e 114, parágrafo 4º, da aludida Lei, dispõem, respectivamente, ser de competência do Prefeito administrar os bens do Município, bem como, prevê o uso dos bens municipais por terceiros mediante concessão, permissão ou autorização, conforme seja a exigência do interesse público.*

*Ainda, o art. 37, parágrafo 2º inciso IV, da Lei Orgânica do Município dispõe sobre privativa iniciativa da Chefia do Executivo na organização administrativa, serviços públicos e matéria orçamentaria.*

*Pois bem, a Lei n. 10.905/90 que encampa o direito ao qual entende socorrer-lhe os impetrantes veio a lume no mundo jurídico em desavença com os embasamentos constitucionais e orgânicos dos quais deveria ser harmônica decorrência.*

*Ocorre que, a matéria objeto da Lei Municipal vem promover disciplina do uso bem público municipal e, além disso, sujeito aos interesses locais.*

*Flagrantemente, o Legislativo Municipal, ao garantir aos oficiais de justica autorização para estacionamento em logradouros da Cidade de São Paulo, desconsiderou a atribuição resguardada a outro Poder ofendendo um dos princípios fundamentais do Estado de Direito – o consagrado na Constituição Federal em seu art. 2º.*

*2º) Ademais, considerando que nas chamadas "Zonas Azuis" recai o ônus de pagamento de preço público, também caberia a privativa iniciativa do Prefeito para projetos de matéria orçamentária, porquanto o teor da lei em questão interfere na receita municipal, o que 'in casu' não ocorreu.*

*A Lei em questão contém, como se depreende, vício em seu nascedouro, e veio a ser editada, a par do veto do Executivo" (fls. 48-*

50, grifos nossos).

8. Acolhendo essa argumentação, o juiz da 5ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de São Paulo denegou a segurança pleiteada pelo Recorrido:

*"No mérito verifico que inexiste lesão a direito líquido e certo do impetrante.*

*A autoridade impetrada justifica sua recusa na regulamentação e efetivação dos dispositivos da Lei Municipal nº. 10.905/90 na inconstitucionalidade da referida lei, informando ter a Administração optado pela postulação judicial da declaração judicial dessa inconstitucionalidade pela via de defesa - incidenter tantum - em face da impossibilidade de sua obtenção por ação direta.*

*Acertada essa postura Administrativa com relação ao não cumprimento de lei que entende inconstitucional, resume-se a discussão do mandado de segurança na análise da constitucionalidade ou não da referida lei municipal, para verificação da existência ou não de violação a direito líquido e certo do impetrante. (...)*

*Rejeito, ainda, a alegação de que referida lei violasse competência privativa da União para legislar sobre trânsito, já que a definição dos locais em que proibido o estacionamento de veículos ou o estabelecimento de "zona azul", são questões de peculiar interesse municipal e de sua competência.*

*Inafastáveis, no entanto, os vícios de origem da referida lei, que por tratar da organização e uso de bens públicos municipais e reduzir a receita pública nas "zonas azuis", tinha como imperativa a iniciativa do Chefe do Executivo.*

*Nesse sentido a exposição de motivos que fundamentou o veto ao Projeto de lei n. 137/89 pela então Prefeita Municipal, nos seguintes termos:*

*"De iniciativa de um dos ilustres membros dessa Casa, o projeto aprovado dispõe sobre "o estacionamento de veículos dos Oficiais de Justiça mediante licença prévia".*

*Nos termos do artigo 42, parágrafo 1º., da Lei Orgânica do Município de São Paulo, impõe-se como ora faço, veto total ao*

**RE 239458 / SP**

*projeto aprovado, por manifestamente inconstitucional e contrário ao interesse público, conforme razões a seguir aduzidas.*

*O veto apresenta-se inarredável, por primeiro, na medida em que o texto ém causa, ao olvidar o disposto nos artigos 70, inciso VI, 111 e 114, parágrafo 4º, da Lei Orgânica do Município de São Paulo, afrontou o artigo 2º da Constituição Federal.*

*Com efeito, o texto aprovado cuida de verdadeira permissão de uso incidente sobre bens públicos municipais, matéria de indiscutível competência do Poder Executivo.*

*Na comprovação do alegado, permito-me lembrar, de início, o item VI do artigo 70 e o artigo 111 da Lei mencionada que rezam:*

*"Art. 70 - Compete ainda ao Prefeito:*

.....  
*VI - administrar os bens, a receita e a renda do Município, promover o lançamento, a fiscalização e a arrecadação de tributos, autorizar as despesas e os pagamentos dentro dos recursos orçamentários e dos créditos aprovados pela Câmara Municipal (grifei).*

*"Art. 111 – Cabe ao efeito a administração dos bens municipais, respeitada competência da Câmara Municipal quanto àqueles utilizados em seus serviços".*

*Em acréscimo, merece ser reproduzido o parágrafo 4º do artigo 114 do referido diploma legal:*

*"A permissão, que poderá incidir sobre qualquer bem público, será sempre por tempo indeterminado e a título precário, formalizada através de decreto", (grifei).*

*Da análise dos dispositivos mencionados resta inquestionável que a matéria se encerra no âmbito da competência do Executivo, vedada qualquer iniciativa do Legislativo. E, de todo o enunciado decorre que, ao dispor sobre o tema, o Legislativo invadiu esfera da denominada gestão administrativa, afrontando, desse modo, o disposto no artigo 2º da Carta Magna, assim expresso:*

**RE 239458 / SP**

*"São poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário".*

*Desse modo, o texto aprovado vem maculado do vício de inconstitucionalidade, desmerecendo, portanto, sanção.*

*Por outro lado, o projeto transformado em lei permite aos Oficiais de Justiça, mediante licença prévia, o estacionamento de veículos nas chamadas Zonas Azuis, configurando, assim, isenção do preço público cobrado do usuário e, por consequência, verdadeira interferência em matéria orçamentária, de competência exclusiva do Executivo, por força do disposto no item IV do parágrafo 2º. do artigo 37 da Lei Orgânica deste Município.*

*Nesse particular, a própria Comissão de Finanças e Orçamento dessa Augusta Corte, assim se manifestou:*

*"Tal autorização, porém, é estendida às áreas regulamentadas como "zona azul", (o art. 2º. do projeto que trata das exceções, não as menciona), tendo, como agravante o longo tempo permitido para o estacionamento (quatro horas, cf. art. 4º.).*

*Destarte, o projeto em tela implica em perda de receita pelo Município, razão pela qual esta Comissão manifesta-se por sua não aprovação.*

*Contrário, portanto, o parecer".*

*Assim, fica, uma vez mais, configurada violação ao princípio da tripartição de poderes acolhido no artigo 2º. da Carta Constitucional vigente. (...)*

*Ademais, o texto, se mencionado, proporcionará vantagem a Oficial de Justiça, e portanto o servidor estadual ou federal, posto não existir esse cargo nos Municípios.*

*Dessa forma, a proposta convertida em lei exorbita da competência legislativa do Município, restrita aos assuntos de interesse local, conforme estatuído no item I do artigo 30 da Constituição Federal. (...)*

*Efetivamente, a permissão em testilha possibilitaria ao Oficial de Justiça estacionar seu veículo em locais proibidos, posto que, nos permitidos, por óbvio, o estacionamento está franqueado a todos.*

Sucede, no entanto, que definição dos locais onde o estacionamento é proibido decorre de análise objetiva do tráfego no local, das características geométricas da via, do fluxo de automóveis e do solo da região.

*Em assim sendo, nada justificaria o desconhecimento de tais imposições de ordem técnica, o que determinaria, por certo, evidente contrariedade ao interesse público.*

*As razões alinhadas demonstram à saciedade, a impossibilidade de consagração do texto em causa, restando-se, tão somente, o caminho do voto total, que ora lhe aponho."*

Reconheço, portanto, por tais razões, e de forma incidental, a constitucionalidade da Lei Municipal nº. 10.905/90, por ofensa ao disposto no artigo 2º. da Constituição Federal, além dos artigos 70, VI, 111 e 114, parágrafo 4º. da Lei Orgânica do Município de São Paulo, o que justifica a recusa da Administração no atendimento da pretensão do impetrante sem ofender a direito líquido e certo do oficial de justica.

*Por todo o exposto, DENEGO a segurança" (fls. 63-67, grifos nossos).*

9. Os fundamentos esposados na sentença acima transcrita devem ser mantidos.

10. A discussão sobre a constitucionalidade de lei de iniciativa parlamentar que verse sobre matéria de competência do Chefe do Poder Executivo local não é nova neste Supremo Tribunal.

No julgamento da Medida Cautelar da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 776/RS, Relator o Ministro Celso de Mello, o Plenário do Supremo Tribunal Federal decidiu:

"O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo quando resultante da usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do diploma legislativo assim

editado, que não se convalida, juridicamente, nem mesmo com a sancão manifestada pelo Chefe do Poder Executivo. Reserva de administração e separação de poderes. O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, ao Poder Legislativo, sob pena de desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais” (DJ 15.12.2006, grifos nossos).

11. Em estudo sobre a matéria, Hely Lopes Meirelles esclarece:

“Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é a sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concreto de administração. Já dissemos, e convém se repita, que o Legislativo prevê in genere, o Executivo in specie; a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Dai não ser permitido a Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, paramentos, recebimentos, entendimento verbas ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o que mais se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.

**RE 239458 / SP**

*Atuando através das leis que elaborar o atos legislativos que editar, a Câmara ditará ao prefeito normas gerais da Administração, sem chegar à prática administrativa. A propósito, têm decidido o STF e os Tribunais estaduais que é constitucional a deslocacão do poder administrativo e regulamentar do Executivo para o Legislativo. De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito adjuvandi causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é prover situação concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas se sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial. (...)*

*Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais deve, reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos (...). Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental" (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. 16. ed. São Paulo: Malheiros, p. 618-620, grifos nossos).*

**12.** A competência para legislar sobre estacionamento nas vias públicas do Município de São Paulo decorre do art. 30, inc. I, da Constituição da República, segundo o qual "compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local".

O art. 24 da Lei n. 9.503/1997 dispõe:

*"Art. 24. Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição:*

**RE 239458 / SP**

(...)

*II - planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais, e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas;*

(...),

*X - implantar, manter e operar sistema de estacionamento rotativo pago nas vias;".*

**13.** 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.

Ao propor lei sobre matéria de competência do Poder Executivo municipal e derrubar o veto apostado pela então Prefeita Luiza Erundina, o Poder Legislativo municipal ultrapassou os limites de sua competência.

Pela Lei municipal n. 10.905/1990, a Câmara Municipal de São Paulo, por seus vereadores, criou regras para a prática de atos típicos da administração municipal e, ainda, eximiu os oficiais de justiça do pagamento da 'faixa azul', acarretando redução de receita legalmente estimada, a evidenciar afronta ao princípio da harmonia e independência dos Poderes.

**14.** Exatamente nesse sentido foi o voto do Desembargador Barbosa Pereira proferido no julgamento da Arguição de Inconstitucionalidade de Lei na Apelação Cível n. 30.581-0/5:

*"Mandado de segurança impetrado por oficiais de justiça, visando dar cumprimento ao art. 1º da Lei n. 10.905/90 foi denegado em Primeira Instância (...).*

*Como a Municipalidade, em sua manifestação (...) houvesse arguido a inconstitucionalidade da citada lei, o v. Acórdão (...)*

**RE 239458 / SP**

*acolheu a arguição e determinou a submissão da questão ao Tribunal Pleno.*

*A douta Procuradoria Geral de Justiça opina pela declaração de inconstitucionalidade, incidenter tantum, da Lei. (...)*

*A regulamentação do estacionamento na via pública é consequência natural dessa administração, constituindo matéria de exclusiva atribuição do Prefeito, não cabendo à Câmara Municipal dizer que os integrantes desta ou daquela categoria profissional devem estacionar seus veículos aqui ou acolá. É matéria de execução e não de legislação.*

*No que diz respeito à isenção de pagamento nas 'Zonas Azuis', também fica caracterizada a invasão na esfera do poder Executivo. As 'Zonas Azuis' produzem receita que ingressa no orçamento municipal. Leis que afetam a produção da receita são de iniciativa do Prefeito.*

*Houve, assim, violação dos art. 2º da Constituição Federal e art. 5º da Constituição Estadual, bem como do art. 165, III, da Constituição Federal, também aplicável ao Município" (fls. 109-111, grifos nossos).*

15. No Recurso Extraordinário n. 508.827/SP, no qual se discutia a constitucionalidade de lei municipal de iniciativa de parlamentar sobre a "dispensa do uso de cartão de 'zona azul' para motoristas de táxi, quando estacionados por até 30 minutos em locais servidos pelo sistema de estacionamento rotativo controlado pelo Prefeitura [de São Paulo]" (DJ 13.2.2012), mantive o acórdão que declarou a inconstitucionalidade da Lei municipal n. 12.614/1998, ao fundamento bem lançado pela Procuradoria-Geral da República no sentido de que essa matéria "está inserida no âmbito da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, no caso, por aplicação do princípio da simetria, do Prefeito Municipal. Afinal, a norma que dispõe sobre o serviço de estacionamento rotativo em vias públicas tem caráter regulamentar, tratando-se de atos relativos à organização e ao funcionamento da Administração Pública (art. 84, IV, a, da CF/88)" (DJ 13.2.2012, pendente de julgamento o agravo regimental, grifos nossos).

**RE 239458 / SP**

**16.** O vício de constitucionalidade que macula a Lei municipal n. 10.905/1990 decorre incompetência do Poder Legislativo municipal, desrespeitando o art. 30, inc. I, da Constituição da República, regulamentado pelo art. 24, inc. II e X, da Lei n. 9.503/1997, para criar lei cujo objeto seja de competência do Poder Executivo municipal.

Competência que, repete-se, foi inobservada pelo Poder Legislativo municipal, que também derrubou o veto apostado pela então Prefeita Luiza Erundina e aprovou o projeto de lei de sua autoria que deu origem à Lei municipal n. 10.905/1990.

**17.** Pelo exposto, **voto no sentido de dar provimento ao presente recurso extraordinário para denegar a segurança e declarar, incidentalmente, a constitucionalidade do art. 1º da Lei municipal n. 10.905/1990.**

11/12/2014

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 239.458 SÃO PAULO

VOTO

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO** - Senhora Presidente, eu estava pensando em estender o benefício aos Ministros do Supremo para a gente poder parar onde quisesse. Ia ser bom.

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE E RELATORA)** - O Ministro Toffoli pensava exatamente isso, porque é do Município dele.

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO** - Mas, não podendo estender, eu acompanho Vossa Excelência. Entendo que é inconstitucional a Lei municipal.

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE E RELATORA)** - Apenas para lembrar, Ministro, que, no Estado de Minas Gerais, um determinado prefeito encaminhou à Câmara, proibindo que haja penitenciárias naquele espaço do Município, exatamente porque, naquele espaço, ele é que teria iniciativa exclusiva da lei, e não o Poder Executivo Federal. Se os cinco mil seiscentos e sessenta e oito Municípios do Brasil resolvessem editar a mesma lei, não teria onde colocar nenhuma penitenciária.

**O SENHOR MINISTRO TEORI ZAVASCKI** - Ficou resolvido o problema.

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE E RELATORA)** - O Ministro Teori disse que está resolvido o problema. Ontem, Vossa Excelência, no voto, tão bem expôs que existe quanto à questão penitenciária no Brasil.

VOTO

**O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX** - Senhora Presidente, também estou de acordo.

Eu acho que o maior fiscalizador dessa Lei é o colunista Ancelmo Gois, que sempre posta uma foto de alguém estacionado em local proibido.

**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 239.458**

PROCED. : SÃO PAULO

**RELATORA : MIN. CARMEN LÚCIA**

RECDO.(A/S) : MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

ADV. : CARLOS TADEU GAGLIARDI

RECDO.(A/S) : ANTONIO CARLOS DO AMARAL FILHO

ADVDOS. : ROGÉRIO S F GONÇALVES E OUTROS

**Decisão:** A Turma, por votação unânime, afetou ao Plenário o julgamento do feito, por indicação da Ministra Relatora. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Gilmar Mendes. 2ª Turma, 18.12.2012.

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, deu provimento ao recurso extraordinário para denegar a segurança e declarar incidentalmente a inconstitucionalidade do art. 1º da Lei nº 10.905 do Município de São Paulo. Ausentes, justificadamente, o Ministro Ricardo Lewandowski (Presidente), em viagem à Itália para participar da "101ª Sessão Plenária da Comissão de Veneza", e, neste julgamento, o Ministro Gilmar Mendes. Presidiu o julgamento a Ministra Cármel Lúcia (Vice-Presidente). Plenário, 11.12.2014.

Abriu a sessão o Ministro Ricardo Lewandowski (Presidente), que se retirou para seguir em viagem à Itália para participar da "101ª Sessão Plenária da Comissão de Veneza". Presidiu a sessão a Ministra Cármel Lúcia (Vice-Presidente). Presentes os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Teori Zavascki e Roberto Barroso.

Vice-Procuradora-Geral da República, Dra. Ela Wiecko Volkmer de Castilho.

p/ Fabiane Pereira de Oliveira Duarte  
Assessora-Chefe do Plenário

*(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania em decisão terminativa)*

Publicado no DSF, de 19/3/2015

---

Secretaria de Editoração e Publicações - Brasília-DF

**OS: 10779/2015**