



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Parecer Jurídico

Assunto: Projeto de Lei nº 560/2025

Interessado: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Data: 05 de agosto de 2025

Ementa: Projeto de lei que assegura ao consumidor tempo de tolerância para saída de estacionamentos. Competência da União para tratar de Direito Civil. Violação ao princípio da livre iniciativa. Lei Municipal nº 10.812, de 2014. Duplicidade normativa. Ilegalidade por afronta ao art. 7º, IV da Lei Complementar nº 95, de 1998.

1. Relatório

Trata-se de parecer jurídico sobre projeto de lei, de autoria do Vereador Ítalo Gabriel Moreira, que *"assegura ao consumidor tempo de pelo menos 25 minutos para a saída do estacionamento após o pagamento da tarifa no âmbito município de Sorocaba e dá outras providências"*.

O projeto foi encaminhado à Secretaria Legislativa para instrução quanto a sua constitucionalidade e legalidade, nos termos do art. 96, *caput*, c/c art. 42, parágrafo único, da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 (Regimento Interno).

2. Fundamentos

2.1. Da competência da União e violação ao princípio da livre iniciativa

O projeto de lei, em síntese:





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

- 1) Assegura ao consumidor 25 minutos de tolerância para saída e permanência em estacionamentos de shopping centers, mercados, hospitais, aeroportos e congêneres após o pagamento da tarifa (art. 1º, §1º e §3º);
- 2) Obriga a comunicação ao consumidor o tempo que tem disponível para sua saída (art. 1º, §2º);
- 3) Estabelece aos infratores punições dispostas no Código de Defesa do Consumidor (art. 2º);

Ocorre que tais disposições acabam por tratar não apenas de assuntos de interesse municipal, uma vez que, ao estabelecer período de tolerância em estacionamentos, a lei invade a competência da União para legislar sobre Direito Civil, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal, pois **seu conteúdo interfere diretamente na forma como o empresário utiliza seu bem destinado ao estacionamento de veículos.**

Constituição Federal

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - **direito civil**, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

Além disso, o Supremo Tribunal Federal já consolidou o entendimento de que normas que impõem períodos de tolerância em estacionamentos privados afrontam os princípios da livre iniciativa, da livre concorrência e da liberdade econômica (art. 170, caput, da CF), além do princípio da proporcionalidade. **Tais normas transferem ao estabelecimento o dever de guarda e responsabilidade por danos ao veículo sem contraprestação**, o que representa intervenção desproporcional na atividade econômica.

Constituição Federal

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na **livre iniciativa**, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os

Página 2 de 7





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...] IV - **livre concorrência**;

Jurisprudência – STF (04/11/2019)

CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI 5.853/2017 DO DISTRITO FEDERAL . OBRIGAÇÃO DE CONFERIR ACRÉSCIMO DE 30 MINUTOS EM ESTACIONAMENTO, APÓS PAGAMENTO DA TARIFA. COMPETÊNCIA DA UNIÃO EM MATÉRIA DE DIREITO CIVIL, RESSALVADO O ENTENDIMENTO DESTES RELATOR (CF, ART. 22, I). DESPROPORCIONALIDADE DA MEDIDA . OFENSA AO PRINCÍPIO DA LIVRE INICIATIVA (ART. 170, CAPUT, DA CF). INCONSTITUCIONALIDADES FORMAL E MATERIAL RECONHECIDAS. PROCEDÊNCIA . 1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse. 2 . A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos – União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios – e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I). 3 . **A Lei 5.853/2017 do Distrito Federal, ao assegurar acréscimo de 30 minutos para saída do estacionamento após o pagamento da tarifa, ressalvado entendimento pessoal, viola a competência da União para legislar sobre Direito Civil (art. 22, I, CF).** Precedentes . 4. Ademais, ao estipular o acréscimo em questão, **além de se mostrar desproporcional ao fim que se almeja, a lei em análise interfere na dinâmica econômica da atividade empresarial, violando o princípio da livre iniciativa** (art. 170, caput, CF). 5 . Ação Direta conhecida e julgada procedente.

(STF - ADI: 5792 DF, Relator.: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 11/10/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 04/11/2019)

A norma declarada inconstitucional pelo STF, salvo a diferença de cinco minutos no tempo de tolerância e a ausência de disposição equivalente ao art. 2º, § 3º do presente projeto, é **substancialmente idêntica ao PL 560/2025**:

Lei Distrital nº 5.853/2017 (declarada inconstitucional)

Página 3 de 7





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

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 congênere;

II - mercado ou congênere;

III - hospital ou congênere;

IV - aeroporto ou congênere.

§ 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. de 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.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.

Tal entendimento também é adotado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

Jurisprudência – TJ/SP (08/07/2020)

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 15.809, de 02 de outubro de 2019, do Município de Campinas, que "[d]ispõe sobre a cobrança de taxa de estacionamento nos shopping centers e hipermercados e dá outras providências".

Previsão de gratuidade de estacionamento condicionado a consumo em lojas e mercados. Restrições ao uso da propriedade e exercício da atividade econômica. Matéria de direito civil. Inconstitucionalidade formal. Matéria de competência privativa da União (art. 22, inciso I, da CF). Precedentes do Supremo Tribunal Federal e deste Órgão Especial. Ação julgada procedente por violação ao art. 144 da Constituição do Estado, com eficácia ex tunc.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2222315-43.2019.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 08/07/2020; Data de Registro: 09/07/2020)

Jurisprudência – TJ/SP (17/05/2018)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 15.490, de 21 de setembro de 2017, do Município de Campinas, que "institui forma de cobrança pela estadia de veículos nos estacionamentos particulares no município de Campinas" –

Página 4 de 7





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO FEDERATIVO – Configuração – Diploma que regula **matéria de competência privativa da União, envolvente de direito civil e comercial, ao estabelecer regras sobre a propriedade e seu uso e exploração** (art. 22, I, CF, de cumprimento obrigatório pelos Municípios, por força do disposto nos arts. 29, I, da CF, e 144 da CE) – **VIOLAÇÃO, ademais, DOS PRINCÍPIOS DA LIVRE INICIATIVA E DA LIVRE CONCORRÊNCIA** (arts. 1º, IV, e 170, caput, e inciso IV, da CF), também de observância obrigatória pelos Municípios, por força das normas antes referidas – Inconstitucionalidade configurada. Ação julgada procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2213451-84.2017.8.26.0000; Relator (a): João Carlos Saletti; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 16/05/2018; Data de Registro: 17/05/2018)

2.2. Da existência de normas sobre a matéria

Apesar dos apontamentos sobre a inconstitucionalidade da matéria quando tratada pelo Município, em Sorocaba encontra-se vigente a Lei Municipal nº 10.812, de 08 de maio de 2014, que trata parcialmente da mesma temática abordada no Projeto de Lei:

Projeto de Lei 560/2025	Lei Municipal nº 10.812/2014
<p>Art. 1º. É assegurado ao consumidor tempo de pelo menos 25 minutos para a saída do estacionamento após o pagamento da tarifa.</p> <p>§ 1º. O disposto no caput aplica-se, entre outros, ao estacionamento de:</p> <p>I – Shopping center ou congêneres;</p> <p>II – Mercado ou congêneres;</p> <p>III – Hospital ou congêneres;</p> <p>IV – Aeroporto, rodoviária ou congêneres.</p> <p>§ 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.</p> <p>§ 3º. O benefício de que trata o caput deste artigo será assegurado tanto para a saída do veículo após o pagamento da tarifa, quanto para a permanência de</p>	<p>Art. 1º Fica proibida a cobrança de estacionamento nos Shopping Centers do município de Sorocaba para os que permaneceram no local por até 30 (trinta) minutos.</p> <p>Parágrafo único. Ultrapassado o tempo previsto para a concessão da gratuidade, a cobrança obedecerá a tabela de preços do estabelecimento.</p> <p>Art. 2º Os Shopping Centers ficam obrigados a divulgar o conteúdo desta Lei através da colocação de cartazes em locais visíveis em suas dependências.</p>





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

até 25 minutos sem que haja a efetivação do pagamento.

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

Art. 3º **O descumprimento desta Lei acarretará multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais).**

Verifica-se, pelo cotejo entre as disposições, que o **projeto proposto trata distintamente do tempo de tolerância, do conteúdo a ser informado aos consumidores e das consequências do descumprimento da lei**, evidenciando **incompatibilidade entre as disposições**.

Desse modo, a proposição acaba por versar sobre matéria já disciplinada por norma vigente, **em afronta ao disposto no art. 7º, inciso IV, da Lei Complementar nº 95, de 1998**. Tal dispositivo estabelece, como regra, a vedação à regulamentação de um mesmo tema por mais de uma lei, salvo se a norma superveniente tiver caráter complementar à lei considerada básica, hipótese que exige remissão expressa, o que não se verifica no presente projeto.

Lei Complementar nº 95, de 1998

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios: [...]

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

2.3. Do projeto em tramitação sobre o tema

Por fim, verifica-se que tramita nesta casa o **PL 431/2021**, do Edil Cícero João da Silva, com parecer jurídico pela inconstitucionalidade com fundamentos semelhantes, pois *"Estabelece a gratuidade de estacionamento por até 2 (duas) horas de permanência em padarias, farmácias, supermercados, bares, restaurantes e hospitais particulares, e dá outras providências"*.

Considerando **a similaridade entre essa proposição e o projeto de lei em análise**, recomenda-se o apensamento do Projeto de Lei nº 560/2025, com fundamento no art. 139 do





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Regimento Interno, a fim de viabilizar a tramitação conjunta das matérias relacionadas e promover maior coerência normativa.

Regimento Interno

Art. 139. **Havendo 2 (dois) ou mais projetos semelhantes em tramitação legislativa**, o Presidente da Câmara determinará que prevaleça na tramitação aquele que tiver sido protocolizado com maior antecedência **e que os demais projetos sejam apensos ao primeiro**. (Redação dada pela Resolução nº 371/2011)

2.4. Iniciativa, aspecto material e técnica legislativa

Diante da inconstitucionalidade formal já demonstrada, ficam prejudicadas, neste momento, as análises quanto à iniciativa, ao conteúdo material da proposta e à sua conformidade com as regras de técnica legislativa.

3. Conclusão

Diante do exposto, opina-se pela inconstitucionalidade formal orgânica do projeto de lei por invadir competência da União para tratar de direito civil, assim como inconstitucionalidade material por afronta ao princípio da livre iniciativa e liberdade econômica. Verifica-se também a **ilegalidade do PL 560/2025**, uma vez que **trata de matéria já regulada pela Lei Municipal nº 10.812, de 2014**, em desacordo com o art. 7º, inciso IV, da Lei Complementar nº 95, de 1998, que veda a duplicidade normativa sobre o mesmo tema, salvo nos casos de complementação expressa.

É o parecer.

LUIS FERNANDO MARTINS GROHS
Procurador Legislativo

Página 7 de 7



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 390033003100350037003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 390033003100350037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em 05/08/2025 11:22

Checksum: **8F88E41C0AFF97833FDA2BA4416F9979C051AE245613AB3F8ECD92F56C0E6DF2**

