

DECRETO Nº 46.392 DE 10 DE AGOSTO DE 2018

ATRIBUI EFICACIA VINCULANTE E NORMATIVA AO PARECER ASJUR/TRANSPORTES Nº 73/2018 - CASB E DETERMINA A NAO APLICACAO DA LEI ESTADUAL Nº 7.603, DE 24 DE MAIO DE 2017, NO AMBITO DA ADMINISTRACAO PUBLICA ESTADUAL.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, tendo em vista o que consta no Processo Administrativo nº E-14/001.047784/2017,

DECRETA:

Art. 1º - Fica atribuída eficácia vinculante e normativa ao Parecer ASJUR/Transportes nº 73/2018 - CASB, consoante proposição da Procuradoria-Geral do Estado.

Parágrafo Único - A Procuradoria Geral do Estado deverá disponibilizar a íntegra do Parecer ASJUR/Transportes nº 73/2018 - CASB em seu sítio eletrônico.

Art. 2º - Fica determinada a não aplicação da Lei Estadual nº 7.603, de 24 de maio de 2017, no âmbito da Administração Pública Estadual, em razão dos vícios de constitucionalidade apontados no Parecer ASJUR/Transportes nº 73/2018 - CASB.

Art. 3º - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Rio de Janeiro, 10 de agosto de 2018

LUIZ FERNANDO DE SOUZA

Id: 2125111



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Transportes
Assessoria Jurídica de Transportes

SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL
PROCESSO Nº E-14/001.047784/2017
DATA: 14/09/2017 fls. 10
RUBRICA 991000585

PARECER ASJUR/Transportes nº 10 /2018 – CASB

LEI ESTADUAL Nº 7.603 DE 24 DE MAIO DE 2017. DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE COBERTURA DE LOCAIS PÚBLICOS OU PRIVADOS ONDE FICAM DEPOSITADOS OU ESTACIONADOS VEÍCULOS E MOTOCICLETAS APREENDIDOS EM VIRTUDE DE LEI. INCONSTITUCIONALIDADE. CONSIDERAÇÕES. NECESSIDADE DE MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO CENTRAL DO SISTEMA JURÍDICO DO ESTADO. DECRETO ESTADUAL Nº 40.500/2007. ENUNCIADO Nº 03 DA PGE/RJ.

I. RELATÓRIO

O presente processo foi encaminhado a esta ASJUR, na forma do artigo 5º do Decreto nº 40.500/2007, para manifestação conclusiva acerca da inconstitucionalidade da Lei nº 7.603, de 24 de maio de 2017, suscitada pelo DETRO às fls.03/06.

O DETRO aduz, em síntese, que: i) há vício de iniciativa, pois compete ao Poder Executivo municipal a iniciativa de lei referente a interesse local (art. 30, I, da CRFB); ii) a lei desrespeitou o direito de propriedade (art. 229, §2º, da CRFB) e o direito à livre iniciativa (art. 5º da CERJ).

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

A Lei Estadual nº 7.603, de 24 de maio de 2017, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre a obrigatoriedade de cobertura de locais públicos ou privados onde ficam depositados ou estacionados veículos e motocicletas apreendidos em virtude de lei.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Transportes
Assessoria Jurídica de Transportes

SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL
PROCESSO Nº E-14/001.047784/2017
DATA: 14/09/2017 fls. 11
RUBRICA 99000985

Em seu artigo primeiro determina que os estabelecimentos **públicos ou privados** localizados no Estado do Rio de Janeiro, responsáveis pelo depósito de veículos e motos apreendidos, ficam obrigados a estacionarem ou depositarem os referidos bens em **local coberto**.

No parágrafo único acrescenta que o “município poderá manter seu próprio depósito para custódia de veículos infracionados em seu território, que nele ficarão retidos enquanto durar o período de apreensão”.

Nos parágrafos seguintes, há a previsão de prazo de 6 (seis) meses para o cumprimento da obrigação prevista no art. 1º (art. 2º¹), com estipulação de multa mensal em caso de descumprimento (art. 3º²).

O artigo 5º prevê que “as despesas com a execução da presente Lei correrão por conta das verbas orçamentárias próprias consignadas no orçamento”.

A lei se mostra inconstitucional sob diversos aspectos³. Senão vejamos.

Como se denota o normativo abrange tanto os depósitos estaduais quanto os municipais situados no âmbito do Estado do Rio de Janeiro. Além disso, atinge também os depósitos privados.

¹ Art. 2º - Os estabelecimentos já existentes terão o prazo de 06 (seis) meses para se adequarem às exigências desta Lei, sob pena de cassação do alvará de funcionamento.

Parágrafo único. Até a efetiva implantação da cobertura de que trata esta lei, os estabelecimentos deverão, no prazo de 90 (noventa) dias, providenciar coberturas de lona plástica ou material impermeável para os veículos “sob sua guarda”.

² Art. 3º - Em caso de descumprimento do disposto nos artigos anteriores, o responsável pelo estabelecimento ficará sujeito às seguintes sanções:

I - pagamento de multa mensal no valor de 1.000 UFIRs (Mil Unidades de Referência Fiscal), até que seja atendido o disposto nesta Lei;

II - no caso de segunda autuação, pagamento de multa mensal no valor de 2.000 UFIRs (Duas mil Unidades de Referência Fiscal), até que seja atendido o disposto nesta lei;

III - no caso de terceira autuação, pagamento de multa mensal no valor previsto no inciso anterior e abertura de processo de cassação do alvará de funcionamento, sem prejuízo da aplicação de outras penalidades cabíveis.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Transportes
Assessoria Jurídica de Transportes

SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL
PROCESSO Nº E-14/001.047784/2017
DATA: 14/09/2017 fls. 12
RUBRICA 0 99000585

Nos termos do Código de Trânsito Brasileiro – CTB (Lei nº 9.503 de 23 de setembro de 1997) o serviço de depósito de veículo poderá ser realizado por órgão público, diretamente, ou por particular contratado por licitação pública, confira-se:

Art. 271. O veículo será removido, nos casos previstos neste Código, **para o depósito fixado pelo órgão ou entidade competente, com circunscrição sobre a via.**

§ 4º **Os serviços de remoção, depósito e guarda de veículo poderão ser realizados por órgão público, diretamente, ou por particular contratado por licitação pública,** sendo o proprietário do veículo o responsável pelo pagamento dos custos desses serviços. (Redação dada pela Lei nº 13.281, de 2016) (grifos nossos)

Assim, a norma descrita no CTB revela a competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte, nos termos do art. 22, XI, da CRFB, de forma que a Lei Estadual nº 7.603/17 invade a competência da União nesse aspecto.

A legislação estadual só poderia tratar da matéria se existisse lei complementar autorizativa, lei essa que até a presente data não foi editada, motivo pelo qual os Estados-membros não podem legislar, de modo complementar, sobre questões de trânsito e transporte.

Ademais, quando se refere aos depósitos “privados” a lei estadual ofende o direito de propriedade previsto no art. 5º, XXII, da CRFB; o artigo 1º Constituição Federal, que explicita a livre iniciativa como um dos fundamentos da República brasileira e o artigo 170, que assegura a ordem econômica, observando o princípio da propriedade privada. Sendo certo que a lei ora questionada regula matéria de competência privativa da União Federal³, *ex vi* do que dispõe o artigo 22, inciso I, da CRFB, *in verbis*:

³ Inclusive o Projeto de Lei nº 2429-A/2017 (que culminou na Lei nº 7.603 de 24 de maio de 2017) foi objeto do Parecer nº 20/2017 – FAG – PG-2 que asseverou pela sua inconstitucionalidade.

⁴ Ementa: COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. ADI. LEI ESTADUAL QUE ESTABELECE MEDIDAS DE SEGURANÇA EM ESTACIONAMENTOS. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A Lei Estadual 1.748/1990, que impõe medidas de segurança em estacionamento, é inconstitucional, quer por invadir a



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Transportes
Assessoria Jurídica de Transportes

SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL
PROCESSO Nº E-14/001.047784/2017
DATA: 14/09/2017 fls. 13
RUBRICA 9 09000525

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário,
marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;”

Em relação aos depósitos públicos, apresenta vício material por ofender ao princípio da separação de poderes (art. 2º, CRFB) e vício formal, eis que o Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de ser inconstitucional lei de iniciativa parlamentar que desencadeia aumento de despesas públicas em matéria de iniciativa do chefe do Poder Executivo, bem como ser da competência do Poder Executivo leis que estruturam ou alteram órgãos ou secretarias da administração pública⁵.

Houve a criação de despesa sem a respectiva indicação da fonte de custeio, sendo a redação disposta no art. 5º da Lei Estadual nº 7603/17 insuficiente e genérica para a finalidade a que se destina.

competência privativa da União para legislar sobre direito civil (CF/88, art. 22, I), conforme jurisprudência consolidada nesta Corte, quer por violar o princípio da livre iniciativa (CF/88, art. 170, par. único, e art. 174), conforme entendimento pessoal deste relator, expresso quando do julgamento da ADI 4862, rel. Min. Gilmar Mendes. 2. O artigo 1º da lei impugnada, ao obrigar tais empresas à manutenção de empregados próprios nas entradas e saídas dos estacionamentos, restringe a contratação de terceirizados, usurpando, ainda, a competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho (CF/88, art. 22, I). 3. Ação julgada procedente. 4. Tese: 1. “Lei estadual que impõe a prestação de serviço segurança em estacionamento a toda pessoa física ou jurídica que disponibilize local para estacionamento é inconstitucional, quer por violação à competência privativa da União para legislar sobre direito civil, quer por violar a livre iniciativa.” 2. “Lei estadual que impõe a utilização de empregados próprios na entrada e saída de estacionamento, impedindo a terceirização, viola a competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho.” (ADI 451, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-045 DIVULG 08-03-2018 PUBLIC 09-03-2018)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 2º, CAPUT E §§ 1º E 2º, DA LEI Nº 4.711/92 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. ESTACIONAMENTO DE VEÍCULOS EM ÁREAS PARTICULARES. LEI ESTADUAL QUE LIMITA O VALOR DAS QUANTIAS COBRADAS PELO SEU USO. DIREITO CIVIL. INVASÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. 1. Hipótese de inconstitucionalidade formal por invasão de competência privativa da União para legislar sobre direito civil (CF, artigo 22, I). 2. Enquanto a União regula o direito de propriedade e estabelece as regras substantivas de intervenção no domínio econômico, os outros níveis de governo apenas exercem o policiamento administrativo do uso da propriedade e da atividade econômica dos particulares, tendo em vista, sempre, as normas substantivas editadas pela União. Ação julgada procedente. (ADI 1918, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 23/08/2001, DJ 01-08-2003 PP-00099 EMENT VOL-02117-29 PP-06221)



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Transportes
Assessoria Jurídica de Transportes

SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL

PROCESSO Nº E-14/001.047784/2017

DATA: 14/09/2017 fls. 14

RUBRICA 09000585

Outrossim, no contexto atual de dificuldade financeira vivenciado pelo Estado do Rio de Janeiro, a alegação da inconstitucionalidade da lei se torna ainda mais impositiva em razão dos efeitos que poderão ser acarretados às finanças estaduais.

Corroborando o acima exposto o teor do Parecer nº 20/2017 – FAG – PG-2, da lavra do i. Procurador do Estado Flávio Amaral Garcia, que, analisando o Projeto de Lei que culminou na legislação ora em comento, pugnou pela sua inconstitucionalidade, nos seguintes termos:

“[...] o Projeto de Lei invade competência privativa do Chefe do Poder Executivo para gerir a Administração Pública, além de criar ônus excessivo aos particulares.

O art. 61, §1º, II da Constituição da República e o art. 112, §1º, II, “d”, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, expressamente conferem, ao Chefe do Poder Executivo, a competência privativa para apresentar projetos de lei que disponham sobre as atribuições dos órgãos da Administração Pública, ou seja, que interferem em questões de gestão administrativa.

O PL, ao obrigar os estabelecimentos públicos responsáveis pelo depósito de veículos e motos localizados no Estado do Rio de Janeiro a depositarem os referidos bens em locais fechados, avança em providências materialmente administrativas que se inserem no rol de atribuições do Poder Executivo, criando inclusive despesas para a administração pública.

[...] Dessa forma, o Projeto de Lei ofende o artigo 2º da Constituição da República e o artigo 7º da Constituição Estadual, que consagra o **Princípio da separação dos Poderes**,

⁵ ARE 784594 AgR, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 08/08/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-229 DIVULG 05-10-2017 PUBLIC 06-10-2017.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Transportes
Assessoria Jurídica de Transportes

SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL

PROCESSO Nº E-14/001.047784/2017

DATA: 14/09/2017 fls. 15

RUBRICA 99000685

visto que se trata de iniciativa de matéria reservada ao Poder Executivo.

Além disso, ao estender a obrigatoriedade de providenciar locais cobertos também para os depósitos particulares, o PL se revela desproporcional aos fins almejados, vulnerando o direito de os particulares organizarem sua atividade econômica e criando ônus excessivo ao particular, por conseguinte, violando o princípio constitucional da livre iniciativa (art. 1º, IV, da CF).” (grifos no original)

Por fim, a Lei Estadual nº 7.603/17 ainda interfere na autonomia dos entes municipais ao vincular também os depósitos municipais à obrigatoriedade de instalação de cobertura, em clara afronta ao pacto federativo e avançando sobre tema de interesse local (art. 30, I, da CRFB).

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta assessoria jurídica se posiciona no sentido da tese da inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 7.603/17, seja sob o aspecto formal ou material, nos termos acima delineados:

(i) a lei invade a competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte, nos termos do art. 22, XI, e parágrafo único da CRFB, não havendo Lei Complementar Federal autorizativa para o Estado legislar sobre a questão específica;

(ii) a lei invade a competência privativa da União para legislar sobre direito civil, nos termos do artigo 22, inciso I, da CRFB, ao tratar de depósitos “privados”, em ofensa o direito de propriedade previsto no art. 5º, XXII, da CRFB, fundamento da República (artigo 1º da CRFB) e princípio da ordem econômica (artigo 170 da CRFB);



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado de Transportes
Assessoria Jurídica de Transportes

SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL
PROCESSO Nº E-14/001.047784/2017
DATA: 14/09/2017 fls. 16
RUBRICA 99000585

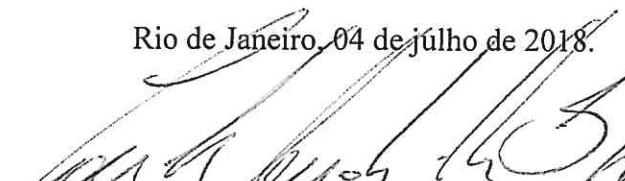
(iii) quanto aos depósitos públicos, no âmbito da jurisprudência do STF, por ofender ao princípio da separação de poderes (art. 2º, CRFB), incorre em vício material e formal: (a) no sentido de ser inconstitucional lei de iniciativa parlamentar que desencadeia aumento de despesas em matéria de iniciativa do chefe do Poder Executivo; e (b) por ser competência do Poder Executivo leis que disponham sobre as atribuições dos órgãos da Administração Pública, ou seja, que interfiram em questões de gestão administrativa;

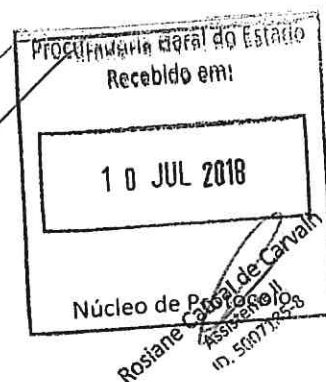
(iv) a lei interfere, ainda, na autonomia dos entes municipais ao vincular os depósitos municipais à obrigatoriedade de instalação de cobertura, em clara afronta ao pacto federativo e avançando sobre tema de interesse local (art. 30, I, da CRFB).

Após manifestação da D. PGE sobre o tema, sugere-se (a) que seja atribuído efeito normativo ao presente parecer pelo. Exmo. Sr. Governador do Estado, para que, nos termos do Enunciado nº 3 da PGE-RJ⁶, seja recusado cumprimento ao mencionado diploma no âmbito da Administração Direta e Indireta do Estado; (b) se promova a oportuna propositura de representação de inconstitucionalidade perante o TJRJ.

Em devolução, à D. Procuradoria de Serviços Públicos – PG8.

Rio de Janeiro, 04 de julho de 2018.


CARLOS ANDRÉ SILVA BAPTISTA
Procurador do Estado
Assessor-Chefe da ASJUR/Transportes



⁶ **Enunciado n.º 03 – PGE:** “A lei reputada inconstitucional pela Procuradoria Geral do Estado em parecer a que se atribuem efeitos normativos por ato do Governador do Estado não deve ser cumprida pela Administração Pública Estadual direta e indireta, inclusive por suas empresas públicas e sociedades de economia mista”. (ref. Parecer nº 01/2011-ARC, do Procurador André Rodrigues Cyrino). *Publicado: DO I, de 14/02/96 Pág. 05. Publicado: DO I, de 21/09/11 Pág. 20 – Alteração na redação.*



SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
 PROCURADORIA DE SERVIÇOS PÚBLICOS

Data 14 SET 2017

VISTO n.º 12/2018 –PGE/PSP/JPR

Rubrica

Fls.

13

APROVO o Parecer ASJUR/Transportes n.º 73/2018 - CASB, da lavra do Ilmo. Procurador do Estado CARLOS ANDRÉ SILVA BAPTISTA, que concluiu pela inconstitucionalidade da Lei estadual n.º 7.603/17, que determinou a obrigatoriedade de cobertura em locais, públicos e privados, onde ficam estacionados veículos automotores (carros e motos) apreendidos em aplicação da lei.

Segundo o referido parecer, amparado em precedente desta Procuradoria Geral do Estado (Parecer 20/2017 – FAG – PG02), a Lei n.º 7.603/17 é inconstitucional por usurpar a competência legislativa da União Federal, em contrariedade ao art. 22, XI, da Constituição Federal, e violar o disposto nos artigos 61, §1º, II, da Constituição Federal e 112, §1º, II, “d”, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, por versar sobre matéria cuja iniciativa legislativa é privativa da Chefia do Poder Executivo. A essa mesma conclusão, chegou o Parecer n.º 20/2017 – FAG/PG-02 quando analisou o respectivo projeto de lei.

Acrescenta, ademais, que, ao se referir aos depósitos privados, a lei estadual ofende o direito de propriedade insculpido no art. 5º, XXII, da CRFB, violando o princípio da livre iniciativa que vige em nosso ordenamento constitucional (art. 170, CRFB).

Por fim, ao estabelecer obrigações a serem cumpridas pelos Municípios, a lei igualmente afronta a autonomia dos entes municipais, em clara violação ao art. 30, I, da CRFB.

Deste modo, ante a constatação do vício de constitucionalidade pelo órgão central do sistema jurídico, parece-me adequada a sugestão de aplicação do Enunciado n.º 03-PGE, com a remessa dos autos à Secretaria de Estado da Casa Civil e Desenvolvimento Econômico, para que se atribua efeitos normativos ao Parecer ASJUR/Transportes n.º 73/2018 - CASB.

**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA DE SERVIÇOS PÚBLICOS**

Rubrica

Fis. 38

Por sua vez, considerando que as principais violações apontadas são em relação à Constituição Federal, acrescento que deverá ser igualmente colhida a autorização para a futura propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade, de modo que a matéria seja oportunamente submetida ao Poder Judiciário, a quem compete apreciar, de forma definitiva, a constitucionalidade das leis, restituindo-se o expediente à PGE para elaboração de minuta.

À d. PG-02, em superior consideração, com a sugestão de posterior remessa à Secretaria de Estado da Casa Civil e Desenvolvimento Econômico.

Rio de Janeiro, 17 de julho de 2018.

JOAQUIM PEDRO ROHR
Procurador-Chefe
Procuradoria de Serviços Públicos (PG-08)

175



ESTADO DO RIO DE JANEIRO			
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO			
Processo	E-14/001.047784/17		
Data	14	109	117 Fls. 149
Rubrica			

19
P

**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**

P.A. nº E-14/001.047784/2017

APROVO, com ressalva pontual, Parecer nº ASJUR/Transportes nº 73/2018 - CASB, da lavra do Procurador do Estado **CARLOS ANDRÉ SILVA BAPTISTA**, atualmente ocupando o cargo de Assessor-Chefe da ASJUR/Transportes, devidamente chancelado pelo Procurador-Chefe da Procuradoria de Serviços Públicos (PG-08) **JOAQUIM PEDRO ROHR**, que concluiu pela inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 7.603/17, que dispõe sobre a obrigatoriedade de cobertura dos estabelecimentos públicos ou privados onde ficam depositados ou estacionados veículos e motocicletas apreendidos em virtude de lei.

O parecerista se posicionou no sentido de que a referida lei é inconstitucional por usurpar a competência legislativa da União prevista no art. 22, inciso XI, da Constituição Federal, bem como por violar a competência privativa do Chefe do Poder Executivo disposta nos art. 61, §1º, inciso II, da Constituição Federal e no art. 112, §1º, inciso II, "d", da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Argumenta, ainda, que a Lei Estadual nº 7.603/17 seria inconstitucional por violar o princípio da livre iniciativa e o direito de propriedade (art. 5º, inciso XXII, e art. 170, ambos da CRFB), assim como a autonomia dos entes municipais (art. 30, inciso I, da CRFB).

Importante referir que a Procuradoria Geral do Estado já havia se posicionado pela inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 7.603/17 por ocasião da prolação do Parecer nº 20/17 -FAG.

[Assinatura]



SERVICO PUBLICO ESTADUAL	
Processo nº	E-14/1-47784/17
Data	14/08/17 Fls. 20
Rubrica	

20
P

Acolhendo *in totum* a conclusão de que a lei em tela é efetivamente inconstitucional, divirjo somente do fundamento que identifica violação de competência legislativa da União para legislar sobre trânsito, não entendendo que a norma discipline tal matéria.

Nada obstante, endosso todos os outros argumentos que atestam a incompatibilidade da Lei Estadual 7.603/2017 com a Constituição do Estado do Rio de Janeiro e com a Carta Republicana, aderindo à recomendação de ajuizamento da competente Representação de Inconstitucionalidade.

À Secretaria de Estado da Casa Civil e Desenvolvimento Econômico, rogando autorização para a propositura de Representação de Inconstitucionalidade em face da Lei Estadual nº 7.603/17.

Rio de Janeiro, 1º de agosto de 2018.


FERNANDO BARBALHO MARTINS
Subprocurador-Geral do Estado