

**MEDIDA CAUTELAR NA PETIÇÃO 9.290 AMAZONAS**

**RELATORA** : **MIN. ROSA WEBER**  
**REQTE.(S)** : ASSOCIACAO BRASILEIRA DE SHOPPING CENTERS  
ABRASCE  
**ADV.(A/S)** : JOSE RICARDO PEREIRA LIRA  
**ADV.(A/S)** : SERGIO VIEIRA MIRANDA DA SILVA  
**ADV.(A/S)** : MARCOS ROLIM DA SILVA  
**REQDO.(A/S)** : ESTADO DO AMAZONAS  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO  
AMAZONAS  
**REQDO.(A/S)** : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO  
DO AMAZONAS  
**ADV.(A/S)** : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA. CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO A RECURSO EXTRAORDINÁRIO JÁ ADMITIDO NA ORIGEM. LEI ESTADUAL QUE VERSA SOBRE A COBRANÇA PELA UTILIZAÇÃO DE ESTACIONAMENTOS OFERECIDOS POR ESTABELECIMENTOS PRIVADOS. DIREITO CIVIL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. PRECEDENTES DESTA CORTE. PRESENÇA DOS REQUISITOS DO ART. 995 DO CPC. DEFERIMENTO.

**Vistos etc.**

1. Associação Brasileira de Shopping Centers (ABRASCE) deduz pedido de concessão de efeito suspensivo ativo a recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, que julgou improcedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade de nº 4003654-75.2019.8.04.0000, proposta pela ora Peticionária em face da Lei nº 4.880/2019, do Estado do Amazonas. O acórdão recebeu a ementa adiante transcrita:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI ESTADUAL N.º 4.880/2019 – COBRANÇA PELA PERDA OU

**PET 9290 MC / AM**

EXTRAVIO DE TÍQUETE DE ESTACIONAMENTO COMERCIAL – PRELIMINAR DE IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – REJEIÇÃO – REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS – NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA – PARÂMETRO DE CONTROLE TRANSPOSTO PARA A CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. 1. O STF admite, de forma excepcional, que os Tribunais de Justiça Estaduais exerçam o controle concentrado de constitucionalidade de leis locais face a dispositivos da Constituição Federal de reprodução obrigatória pelos Estados. Com efeito, rejeita-se a preliminar de impossibilidade jurídica do pedido de inconstitucionalidade formal suscitada pela ALEAM, visto que as regras que tratam de repartição de competências, segundo doutrina e jurisprudência já amplamente consolidadas, consubstanciam normas de reprodução obrigatória pelos Estados-membros e, como tal, devem ser transpostas para o texto constitucional estadual, ainda que forma implícita. INTERVENÇÃO NO EXERCÍCIO DO DIREITO DE PROPRIEDADE – INOCORRÊNCIA – LEI QUE DISPÕE SOBRE PRÁTICAS ABUSIVAS NAS RELAÇÕES DE CONSUMO – MATÉRIA DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE DA UNIÃO, ESTADOS E DF – LEI FORMALMENTE CONSTITUCIONAL. 2. A Lei Estadual n.º 4.880/2019, ao contrário do que entende o requerente, não dispõe sobre o exercício de direitos sobre a propriedade privada, a ensejar a competência privativa da União para legislar sobre a matéria (art. 22, I da CF), eis que não prevê qualquer limitação ou vedação à fruição da coisa pelo titular do direito real e nada dispõe sobre a política de preços praticada em razão da prestação do serviço, a caracterizar indevida intervenção no domínio econômico. 3. O que a norma impugnada pretende, em verdade, é coibir cobranças desproporcionais pelo extravio ou perda do comprovante de estacionamento, de modo a proteger o consumidor de práticas abusivas, impedindo a obtenção de vantagem manifestamente

**PET 9290 MC / AM**

excessiva pelo prestador de serviços. Tal matéria é albergada pela competência legislativa concorrente do artigo 24, V e VIII, da CF e, portanto, legítima deliberação legislativa pelo Estado, afastando-se a dita inconstitucionalidade formal. 4. Apesar de a matéria em questão se apresentar, de modo geral, como relativa a abuso de direito, a prática abusiva que se pretende coibir, in casu, ocorre no âmbito restrito das relações consumeristas, o que denota a especificidade do tema abordado pela lei impugnada em relação à regra geral prevista pelo Direito Civil. Negar a especificidade da matéria abordada pela lei em questão equivaleria a esvaziar a previsão constitucional acerca da competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal para dispor sobre as regras de proteção ao consumidor, sendo esse exatamente o caso da lei objeto da presente ADI. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA LIVRE CONCORRÊNCIA E LIVRE INICIATIVA – INOCORRÊNCIA – PONDERAÇÃO DE PRINCÍPIOS REVERTIDA EM FAVOR DA PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR – LEI MATERIALMENTE CONSTITUCIONAL – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE IMPROCEDENTE. 5. As medidas previstas pela Lei n.º 4.880/2019 não têm o condão de afetar a livre iniciativa ou a livre concorrência, pois não afetam verdadeiramente a prestação da atividade econômica, tampouco a cobrança do valor efetivamente devido, que deverá ser efetivamente pago pelo usuário-consumidor, mas na medida do serviço que lhe foi efetivamente dispensado. Por outro lado, os dispositivos legais mostram-se razoáveis e proporcionais para garantir a necessária proteção jurídica ao consumidor, cuja vulnerabilidade sobressai e impõe a proteção legal contra eventuais abusos. 6. Ademais, em não havendo princípio absoluto, a ponderação entre os princípios da defesa do consumidor e os princípios da livre iniciativa e livre concorrência deve ser revertida em favor do interesse público refletido na proteção ao consumidor, não havendo vício material a ensejar o reconhecimento da inconstitucionalidade da lei. Precedentes. 7. Ação direta de inconstitucionalidade

PET 9290 MC / AM

improcedente.”

2. No recurso extraordinário, já admitido na origem, o requerente sustenta, em síntese, que, ao cancelar a legislação estadual que versa sobre a cobrança pela utilização de estacionamentos oferecidos por estabelecimentos privados, há violação dos arts. 1º, IV, 5º, XXII, 22, I, 24, V e VIII, e 170, *caput*, II e V, da Lei Maior, bem como contrariedade ao “entendimento deste e. STF acerca da inconstitucionalidade de leis municipais e estaduais que pretendem regular a forma de cobrança”. Cita precedentes.

3. No intuito de evidenciar risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, acrescenta:

“[...] Desde a prolação do v. acórdão recorrido, todos os estacionamentos privados do Estado do Amazonas estão submetidos, sob pena do pagamento de multa, a um regime de preços imposto pelo Poder Público, prejudicial a seus negócios, avolumando-se dia-a-dia os prejuízos daí decorrentes:

‘Art. 3º O descumprimento da presente Lei sujeitará o fornecedor ou estabelecimento infrator às seguintes penalidades, aplicadas isolada ou cumulativamente, sem prejuízo das demais sanções cabíveis:

**I - advertência para obediência dos termos desta Lei;**

**II - multa no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), considerando a gravidade da infração e a capacidade econômica do infrator, aplicada em dobro em caso de reincidência.’**

[...]

O simples fato de os shoppings associados à ABRASCE se verem compelidos a dar cumprimento a uma lei manifestamente inconstitucional justifica, de per si, o deferimento do efeito suspensivo.

É inaceitável que a economia de negócio lícitamente empreendido, que sempre contou com o reconhecimento de excelência por parte dos usuários, seja atingida, quando se sabe

**PET 9290 MC / AM**

que a posição desse e. Supremo Tribunal Federal é inabalável no sentido da inconstitucionalidade de se pretender dispor sobre a forma de exploração da propriedade privada. Nada justifica, portanto, que, até o julgamento do mérito do recurso extraordinário, prejuízos de difícilíssima reparação continuem a se consumir” (destaques no original).

4. Com base nessas considerações, requer o deferimento do pedido de tutela provisória recursal, a fim de que seja suspensa a eficácia do acórdão recorrido.

**É o relatório.**

**Decido.**

1. Ao versar, em termos gerais, sobre os requisitos para a concessão judicial de efeito suspensivo a recurso, o art. 995, parágrafo único, do Código de Processo Civil estatui:

“Art. 995. Os recursos não impedem a eficácia da decisão, salvo disposição legal ou decisão judicial em sentido diverso.

Parágrafo único. A eficácia da decisão recorrida poderá ser suspensa por decisão do relator, se da imediata produção de seus efeitos **houver risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação**, e ficar demonstrada **a probabilidade de provimento do recurso.**”

2. Acerca da excepcional possibilidade de concessão, *ope judicis*, de efeito suspensivo a recurso dele legalmente desprovido, registro escólio doutrinário:

“(…) Afora a apelação, todos os demais recursos só neutralizam a eficácia da decisão recorrida mediante decisão judicial em contrário que outorgue efeito suspensivo (arts. 932, II, 995, parágrafo único, 1.019, I, 1.029, § 5º, CPC). O pedido de concessão de efeito suspensivo constitui rigorosamente hipótese de antecipação da tutela recursal. A competência para concessão de efeito suspensivo é do relator do recurso (arts. 299,

**PET 9290 MC / AM**

parágrafo único, 932, II, e 995, parágrafo único, CPC), ressalvada a hipótese de recurso extraordinário e de recurso especial pendente de admissibilidade na origem, em que a competência é do presidente ou vice-presidente do tribunal recorrido (art. 1.029, § 5º, III, CPC, com redação da Lei 13.256/2016)” (MARINONI, Luiz Guilherme *et al.* Novo Código de Processo Civil Comentado. 2ª ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. p. 1055).

3. Fixadas essas balizas, reputo evidenciada, no caso, a probabilidade de êxito do recurso extraordinário, já admitido na origem, interposto contra o acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, proferido nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade de nº 4003654-75.2019.8.04.0000. Isso porque a jurisprudência desta Casa sinaliza no sentido de ser competência privativa da União legislar sobre direito civil e configurar contrariedade ao princípio constitucional da livre iniciativa lei estadual pela qual se estabelecem regulação de preço de estacionamentos privados. Nesse sentido, reporto-me aos seguintes precedentes (destaques acrescidos):

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI ESTADUAL QUE INSTITUI O BENEFÍCIO DA GRATUIDADE EM ESTACIONAMENTOS PÚBLICOS E PRIVADOS – TRANSGRESSÃO À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL QUE ATRIBUI À UNIÃO FEDERAL, COM ABSOLUTA PRIVATIVIDADE, COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR SOBRE O TEMA (CF, ART. 22, I) – REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO TEMA – PRECEDENTES DO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL DOS DISPOSITIVOS LEGAIS IMPUGNADOS – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE, EM PARTE, PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL, SEM**

**PET 9290 MC / AM**

**REDUÇÃO DE TEXTO, EM ORDEM A AFASTAR A INCIDÊNCIA DAS NORMAS IMPUGNADAS APENAS EM RELAÇÃO AOS ESTACIONAMENTOS PARTICULARES”** (ADI 5842, Relator(a): Celso De Mello, Tribunal Pleno, julgado em 13.10.2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-260 DIVULG 28.10.2020 PUBLIC 29.10.2020).

**“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ESTACIONAMENTO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES. OBRIGAÇÃO DE INSTALAÇÃO DE SISTEMA DE FILMAGEM E GRAVAÇÃO DE IMAGENS. LEI ESTADUAL N. 6.632/2013. ARTS. 72 E 74 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 451. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM HARMONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO”** (RE 1222100 AgR, Relator(a): Cármen Lúcia, Segunda Turma, julgado em 11.5.2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-154 DIVULG 18.6.2020 PUBLIC 19.6.2020).

**“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO CIVIL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 148 E 149 DA LEI ESTADUAL 17.292/2017. GRATUIDADE. ESTACIONAMENTO. VEÍCULOS UTILIZADOS POR PESSOAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIA. PERÍODO MÍNIMO DE NOVENTA MINUTOS. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – O Supremo Tribunal Federal tem entendimento de que a regulação de preço de estacionamento é matéria de direito civil, inserindo-se na competência privativa da União para legislar (CF/88, art. 22, I). Precedentes. II – Agravo regimental a que se nega provimento”** (RE 1248614 AgR, Relator(a): Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, julgado em 04.5.2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-118

**PET 9290 MC / AM**

DIVULG 12.5.2020 PUBLIC 13.5.2020).

“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 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): Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 01.8.2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-045 DIVULG 08.3.2018 PUBLIC 09.3.2018).

“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):

**PET 9290 MC / AM**

Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 18.8.2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-023 DIVULG 06.02.2017 PUBLIC 07.02.2017).

4. Reputo também demonstrado o risco de dano irreparável ou de difícil reparação, uma vez que a legislação impugnada prevê a aplicação de multa pecuniária em caso de descumprimento das obrigações previstas no texto normativo.

5. **Ante o exposto**, com amparo nos arts. 995, parágrafo único, e 1.029, § 5º, do Código de Processo Civil, **defiro** o pedido de tutela provisória, para suspender a eficácia do acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, proferido nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade de nº 4003654-75.2019.8.04.0000, até o julgamento do recurso extraordinário ali interposto e já admitido na origem.

**Comunique-se**, transmitindo-se cópia da presente decisão ao Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas.

Publique-se.

Brasília, 30 de novembro de 2020.

**Ministra Rosa Weber**

**Relatora**