

RESPONSABILIDADE JURÍDICA E LEGITIMIDADE DAS TAXAS DE ESTACIONAMENTOS DE SHOPPING CENTERS

Ronaldo Gambogi Pimentel¹

1. BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DO *SHOPPING CENTER*

ORIGEM HISTÓRICA

O mundo moderno, imagem formada pelo reflexo da globalização sobre a sociedade e as formas de manutenção e subsistência, possui como seus grandes pilares de desenvolvimento a tecnologia, que avança progressiva e velozmente, e os meios de comunicação em massa, que permitem uma interação quase instantânea independente da distância de seus comunicantes potencializando o comércio em bases livre concorrenciais.

Com o avançar das ações de mercado e da busca pelo desenvolvimento comercial, surgiram as figuras hoje conhecidas como *Shopping Centers*. Tais centros de comércio podem ser definidos como centros comerciais planejados, sob administração única e centralizada, compostos de lojas destinadas à exploração de ramos diversificados ou especializados de comércio e prestação de serviços, com normas contratuais padronizadas².

Tais conglomerados de lojas tiveram sua origem por volta do ano de 1950, quando foi fundado o primeiro *Shopping Center* nos Estados Unidos da América. Seu surgimento se relaciona ao aumento do poder aquisitivo da população após o término da Segunda Guerra Mundial e à descentralização das populações para zonas diversas, necessitando assim de um mercado que oferecesse todos os produtos necessários ao consumidor em determinada região³.

O sucesso dos *Shopping Centers* se refletiu em outros países, que logo passaram também a fundar seus centros comerciais.

¹ Acadêmico Faculdade de Direito do Sul de Minas

² Esta definição é veiculada pelo artigo 4º, que tem a seguinte redação: ...

³ DINAH, Sônia R. Pinto, *Shopping Center: uma nova era empresarial*, p.2 apud DE CARVALHO, Ana Maria Bortoni. *Shopping Center: Das teorias contratuais ao empreendimento empresarial*. 2009. Trabalho de Conclusão de Curso – Faculdade de Direito do Sul de Minas, Pouso Alegre, 2009.p.

O Brasil não foi exceção à regra, sendo que dezesseis anos após o início desta nova era comercial, em 1966, fundou-se na cidade de São Paulo o Iguatemi, o primeiro *Shopping Center* brasileiro⁴.

Dez anos após tal fundação, criou-se a Associação Brasileira de *Shopping Centers*, que passou a agregar grande maioria dos empreendedores dos centros comerciais brasileiros, tornando-se responsável pela fiscalização e emissão dos certificados para os empreendimentos que preenchem os requisitos para serem classificados como *Shopping Centers*⁵.

Sob a óptica de Ladislau Karpát, a fundação de tais centros comerciais em território brasileiro “revolucionou por completo a prática do comércio unitário e trouxe uma grande esperança de lucros[...]”⁶, o que evidencia a importância de tais figuras para a economia brasileira.

2. O PERFIL DO SHOPPING CENTER PERANTE A SOCIEDADE

Podendo ser considerados como uma inovação econômica, tais conglomerados de lojas se destacaram e trouxeram uma gigantesca oportunidade de lucros àquelas que aderiam à sua estrutura, vez que diferentemente das tradicionais áreas de comércio, os *Shopping Centers* oferecem segurança, conforto, organização e diversificação de produtos, conquistando a atenção de todos os consumidores que decidiam realizar suas compras nestes locais.

Fortalece tal ideia Carlos Alberto Bittar, ao dizer que “a instituição de *shopping centers* representou verdadeira revolução no comércio varejista, modificando sensivelmente os métodos de atuação empresarial, de captação e de conservação de clientela e de realização de resultados em investimento imobiliário”⁷.

Acompanhando a constante evolução e o desenvolvimento social, os *Shopping Centers* também têm evoluído e se reinventado, de modo que, na contemporaneidade, podem ser encontrados diversos tipos de *Shopping Centers*, alguns focados apenas em comércios específicos, como moda, decoração, esportes, dentre outros ramos, além de outras inovações

⁴DE CARVALHO, Ana Maria Bortoni. *Shopping Center: Das teorias contratuais ao empreendimento empresarial*. 2009. Trabalho de Conclusão de Curso – Faculdade de Direito do Sul de Minas, Pouso Alegre, 2009.p.11.

⁵Indicar a fonte da informação.

⁶KARPAT, Ladislau, *Shopping Centers Manual Jurídico*. 1ª Edição. São Paulo: Hemus Editora, 1993.p. 19.

⁷BITTAR, Carlos Alberto, *O Shopping Center*. In: BITTAR, Carlos Alberto, *Contratos Comerciais*. 3ª Edição. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003.

oferecidas nestes estabelecimentos, que passam a oferecer serviços práticos, como academias, farmácias, agências de viagens e outras atividades não puramente comerciais.

A repercussão econômica dos centros no Brasil tornou-se muito expressiva, podendo se verificar em dados colhidos de pesquisas da ASBRASCE. No ano de 2012, os *Shoppings* do Brasil venderam cerca de R\$119,5 bilhões, valor claramente significativo para o mercado e a economia. Segundo dados da mesma associação, o mercado destes centros comerciais representa 19% do varejo nacional e 2,7% do PIB brasileiro. O crescimento deste ramo continua e, a cada ano, mais megacentros são fundados, com 27 novas inaugurações só no último ano. Ao todo, até dezembro de 2013, estima-se que existirão mais de 500 *Shoppings* no território brasileiro⁸.

Com tais dados, é clara a relevância do tema estudado para o mercado e a economia brasileiros. Tais polos comerciais são um atrativo para muitas pessoas, que optam pela qualidade da ambientação e atendimento oferecida por essa massa de lojas concentrada em um único local. Porém, para os juristas, tais conglomerados comerciais geram diversas problematizações e relações jurídicas que ainda precisam ser estudadas e criticamente analisadas. Existem as relações contratuais entre os empreendedores e o proprietário, as relações dos clientes com os lojistas, e diversas outras. Caberá a este trabalho, com o emprego da metodologia analítica, discutir questões jurídicas relacionadas aos estacionamentos dos *Shoppings Centers*, notadamente aquelas em torno da cobrança pelo seu uso e das variadas causas de responsabilidade civil a eles relacionadas. Para tanto, estrutura-se em **xx** partes. Na primeira,

3. PROBLEMATIZAÇÕES JURÍDICAS QUANTO AO ESTACIONAMENTO

A OBRIGATORIEDADE E ONEROSIDADE DO SERVIÇO

A problemática em torno dos espaços destinados a estacionamentos de veículos em *shopping centers* não tardou a surgir após a grande expansão deste modelo de negócio e a urbanização intensa em torno de pontos de grande fluxo comercial, com a percepção do elevado potencial lucrativo e do relevante diferencial competitivo que os estacionamentos representam.

⁸<http://www.portaldoshopping.com.br/sobreosetor.asp?codAreaMae=10&codArea=49&codConteudo=3>;
<http://www.portaldoshopping.com.br/sobreosetor.asp?codAreaMae=10&codArea=13&codConteudo=1&NomArea=>

Isto logo ensejou iniciativas empresariais no sentido de instituir a cobrança pelo uso daqueles espaços, do que resultou caloroso debate político-jurídico, inclusive com a edição de atos normativos impondo a gratuidade dos estacionamento nos *shopping centers*.

Grande exemplo ocorreu no início da década de 90, no estado do Rio de Janeiro, este qual deu vigência à lei 1.748/90 que fora alterada pela lei nº 2.050/92 passando a trazer em seu texto legal:

“Art. 1º A pessoa física ou jurídica, independentemente do ramo de sua atividade, que ofereça ao público área própria ou de terceiros, para estacionamento de veículos automotores no Estado do Rio de Janeiro, fica obrigada a manter empregados próprios nas entradas e saídas das dependências destinadas a tal fim e a cercar o estacionamento ao ar livre.

Parágrafo Único - Fica vedada a cobrança ao usuário do estabelecimento a que se refere esta Lei, de qualquer quantia pela sua utilização.”⁹

Passou-se então a existir veto à cobrança em qualquer estabelecimento comercial, independente do ramo de sua atividade, pelo uso dos estacionamento por seus consumidores. Ainda que a problemática de tais instrumentos legais haja sido contestada e debatida nas décadas passadas e sua vigência encerrada com base na argumentação quanto à competência de legislação de tal tema, o assunto abordado continua presente no universo jurídico brasileiro.

No estado de São Paulo, entrou em vigor um aparato legal semelhante com a lei nº 13.819/09. Em seu texto legal, tornava obrigatória a não onerosidade do estacionamento dos *Shoppings Centers* para o cliente que comprovasse consumo, dentro deste estabelecimento, referente à no mínimo dez vezes o valor taxado para a permanência no estacionamento.¹⁰

Recentemente o Tribunal de Justiça de São Paulo, julgou procedente o pedido de Ação Direta de Inconstitucionalidade, movido pela Associação Brasileira de *Shopping Centers*,

⁹ BRASIL, Rio de Janeiro, Lei nº 1.748 de 19 de novembro de 1990. Dispõe sobre medidas de segurança nos estacionamento destinados a veículos automotores. *Governo do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, RJ, 19 nov. 1990.

¹⁰ BRASIL, São Paulo, Lei nº 13.819 de 23 de novembro de 2009. Dispõe sobre a cobrança da taxa de estacionamento por “shopping centers”. *Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo*, São Paulo, SP, 23 nov. 2009.

baseado, bem como o caso antes citado, na contestação quanto a competência legislativa para tal tema e área.

Não são os exemplos supracitados os únicos referentes às tentativas do legislador de intervir na cobrança dos estacionamentos. Leis de caráter semelhante a estas supracitadas buscaram tomar vigência em diversos outros estados brasileiros ao longo das últimas décadas, sendo todas inviabilizadas pela grande barreira da argumentação quanto à competência legislativa.

No artigo 22, inciso I da Constituição Federal, encontra-se um rol taxativo de competências legislativas da União, estando entre elas o Direito Civil, que por sua vez engloba o direito de propriedade, este que por sua vez é o alvo disciplinado pelos dispositivos mencionados.

Buscando ainda superar tal obstáculo, a ideia referente à onerosidade dos estacionamentos, agora focada nos *Shoppings Centers* especificamente, o tema fora levado ao âmbito federal em dois projetos de lei. Um no ano de 2011, por prerrogativa do Senado Federal e outro em 2012 por prerrogativa da Câmara dos Deputados.

Ambos os projetos mencionados, foram arquivados e não tiveram apreciação para serem levados adiante. Tais decisões por parte do Congresso Nacional podem talvez, serem interpretadas como uma opção do legislador brasileiro, ao menos pelo momento, de prestigiar os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência, optando por não intervir na cobrança pelo uso dos estacionamentos em estabelecimentos comerciais em geral e, especialmente, nos shopping centers, que ficam, portanto, sujeitos unicamente às forças do mercado.

Não é de se estranhar tal perspectiva, ou linha de pensamento, do poder legislativo. O papel do empresário, do comerciante, no mercado e desta forma na sociedade brasileira é de um tamanho enorme em meio ao sistema capitalista. Há quase vinte anos atrás, nos ensinava Caio Tácito:

“Ao mesmo tempo, porém, as declarações fundamentais de direitos e liberdades marcam a presença do cidadão e do indivíduo como os destinatários finais da ação democrática de governo.

Outro fator peculiar à ordem jurídica contemporânea é o papel da empresa privada como agente social. As liberdades públicas protegem não somente os indivíduos, como pessoas físicas, mas também quando, associados em

interesses e aspirações, realizam seus objetivos por intermédio de pessoas jurídicas.

No plano constitucional o empresário é, a um tempo, agente ativo do desenvolvimento social e titular de direitos e liberdades, na medida em que a ordem econômica pressupõe a iniciativa privada”¹¹

Ressalta também o referido autor, o artigo 219 de nossa Constituição Federal, que por sua vez assenta a importância do mercado como fator de desenvolvimento e assim entendendo que o mercado interno integra o patrimônio nacional, sendo assim então obrigação do Estado a incentivá-lo através da lei federal¹².

Outrora assim, passamos a compreender que um projeto de lei que visa forçar a gratuidade dos estacionamentos de centros comerciais, interfere de forma contrária à funcionalidade do mercado interno brasileiro. Afinal, o proprietário de um ponto comercial, principalmente de um ponto de tamanha dimensão quanto o de um *Shopping Center*, tem a liberdade de trabalhar com sua área de estacionamento como bem entender, podendo usar sua gratuidade como forma de atrativo para o consumidor ou como forma de lucro pela regalia oferecida ao consumidor que não a encontrará em outros locais de comércio.

Por fim, para terminar sua sustentação contra tal intervencionismo do legislador, Caio Tácito trás ideia do, atualmente ministro do Supremo Tribunal Federal, Eros Roberto Grau:

“[...]destaca que “a ordem econômica na Constituição de 1988 consagra um regime de *mercado organizado*” e, em síntese final, conclui que a ordem econômica, no esquema constitucional vigente, contempla a economia de mercado, embora distanciada do modelo liberal puro. Repudia o dirigismo estatal, de modo que o intervencionismo econômico não se faz contra o mercado, mas a seu favor.

Em suma, a livre iniciativa e a liberdade de contrato estão nas bases da ordem econômica, atendidas as finalidades sociais a que se devem amoldar tanto o direito de propriedade como a função da empresa privada.

¹¹TÁCITO, Caio. Estacionamento de veículos – Gratuidade Compulsória – Lei Estadual – Violação de Competência da União. *Boletim de Direito Administrativo*, São Paulo, v. XI, n.4, abr. p.195-200, 1995.

¹² TÁCITO, Caio. Estacionamento de veículos – Gratuidade Compulsória – Lei Estadual – Violação de Competência da União. *Boletim de Direito Administrativo*, São Paulo, v. XI, n.4, abr. p.195-200, 1995.

A liberdade econômica é a regra; deveres limitativos são a exceção motivada pelos fins que os inspirem. Como norma geral, a pessoa física ou jurídica é o juiz de seu próprio interesse, segundo as vantagens que legitimamente pretenda auferir.”¹³

É de fácil compreensão que, ainda que sendo legislado por órgão competente, a ideia de intervir na onerosidade e na forma como pretende o empresário utilizar e explorar a área de seu comércio, sendo o estacionamento também parte da mesma, acaba por se tornar uma linha de pensamento que se contradiz com a visão que possuía nossa assembleia constituinte ao estabelecer a CF/88. Portanto, compreende-se a inviabilidade e inconstitucionalidade de projetos que visem tornar gratuito o uso de estacionamento de estabelecimentos comerciais privados.

REFERÊNCIAS

KARPAT, Ladislau, *Shopping Centers Manual Jurídico*. 1ª Edição. São Paulo: Hemus Editora, 1993.

BITTAR, Carlos Alberto, O Shopping Center. In: BITTAR, Carlos Alberto, *Contratos Comerciais*. 3ª Edição. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003.

DE CARVALHO, Ana Maria Bortoni. *Shopping Center: Das teorias contratuais ao empreendimento empresarial*. 2009. Trabalho de Conclusão de Curso – Faculdade de Direito do Sul de Minas, Pouso Alegre, 2009.

<http://www.portaldoshopping.com.br>

¹³ibid.