



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 774

ASSUNTO: PROJETO DE LEI Nº 13.901

PROCESSO Nº 490

CONSULENTE: DIRETORIA LEGISLATIVA – SECRETARIA

**PROCESSO LEGISLATIVO. COMPETÊNCIA
CONCORRENTE. PROTEÇÃO DO
CONSUMIDOR. PROPORCIONALIDADE.
CONSTITUCIONALIDADE.**

1- RELATÓRIO

De autoria do Vereador, **ROGÉRIO RICARDO DA SILVA**, o presente projeto de lei visa prever, no fornecimento de alimentos embalados para entrega, selo ou lacre inviolável.

A propositura encontra sua justificativa às fls. 03/04

É o relatório.

2 - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Observando o projeto em exame afeiçoa-se de constitucionalidade, conforme passa a expor.

2.1 - DA CONSTITUCIONALIDADE

Sob o prisma jurídico, trata-se de competência concorrente para legislar sobre relações de consumo, conforme determinação da Constituição Federal, ao dispor que podem legislar concorrentemente sobre o assunto a União os Estados e o Distrito Federal (artigo 24, V), ora em perspicuidade:





Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

V - produção e consumo

Neste aspecto, de acordo com STF, o Município possui a competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para suplementar a matéria (art. 30, I e II).

Ao analisar leis municipais que tratem sobre assuntos de interesse local, o STF tem procurado conferir uma interpretação constitucional que seja mais favorável à autonomia legislativa dos municípios, haja vista ter sido essa a intenção do constituinte ao elevá-los ao status de entes federativos na CF/88.

Nesse diapasão, a interpretação do conceito de “interesse local” deve ser realizada de uma forma que prestigie a vereança local, a qual conhece a realidade e as necessidades dos cidadãos.

Para corroborar com esse entendimento, há, de forma análoga, julgados do E. STF, do qual aduzem a competência municipal em legislar sobre o assunto em tela:

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. LEI MUNICIPAL. PORTA ELETRÔNICA EM TERMINAIS DE AUTOATENDIMENTO BANCÁRIO. COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE QUESTÕES DE SEGURANÇA NOS LOCAIS DE ATENDIMENTO AO PÚBLICO. INTERESSE LOCAL. INOCORRÊNCIA DE USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA FEDERAL. REEXAME DA LEGISLAÇÃO LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 280 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. DECISÃO QUE SE MANTÉM POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. 1. **Os Municípios possuem competência para legislar sobre assuntos de interesse local (artigo 30, I, da CF), tais como medidas que propiciem segurança, conforto e rapidez aos usuários de serviços bancários.** (Precedentes: RE n. 610.221-RG, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJe de 20.08.10; AI n. 347.717-AgR, Relator o Ministro Celso de Mello, 2ª Turma, DJ de 05.08.05; AC n. 1.124-MC, Relator o Ministro Marco Aurélio





1ª Turma, DJ de 04.08.06; AI n. 491.420-AgR, Relator o Ministro Cezar Peluso, 1ª Turma, DJ de 24.03.06; AI n. 574.296-AgR, Relator o Ministro Gilmar Mendes, 2ª Turma, DJ 16.06.06; AI n. 709.974-AgR, Relatora a Ministra Cármen Lucia, 1ª Turma, DJe de 26.11.09; AI n. 747.245-AgR, Relator o Ministro. Eros Grau, 2ª Turma, DJe 06.08.09; RE n. 254.172-AgR, Relator o Ministro Ayres Britto, 2ª Turma, DJe de 23.09.11, entre outros). 2. Deveras, para se chegar à conclusão contrária à adotada pelo acórdão recorrido como deseja o recorrente quanto a extensão da exigência prevista no art. 1º, da Lei Municipal nº 7.494/94 aos terminais de autoatendimento bancário, necessário seria o reexame da legislação local que o orientou, o que inviabiliza o extraordinário, a teor do Enunciado da Súmula 280 do Supremo Tribunal Federal, verbis: por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário. 3. In casu, o acórdão recorrido assentou: ADMINISTRATIVO. POSTOS DE AUTO-ATENDIMENTO BANCÁRIO. INSTALAÇÃO DE PORTA ELETRÔNICA DE SEGURANÇA INDIVIDUALIZADA. LEI MUNICIPAL Nº 7.494/94. MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. A exigência legal de instalação de porta eletrônica de segurança, com detector de metais, restringe-se às agências e postos de serviços, assim entendidos os postos que realizam as mesmas atividades das agências, com atendimento ao público, mas com menor número de funcionários, não se estendendo aos meros terminais de auto-atendimento. 4. Agravo regimental a que se NEGA PROVIMENTO.

(ARE 691591 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 18/12/2012, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-038 DIVULG 26-02-2013 PUBLIC 27-02-2013) **Grifo Nosso.**

EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário. Ação direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 3.578/13 do Município de Campos do Jordão que estabelece tempo máximo de espera para atendimento em caixas de supermercado. **Matéria de interesse local. Competência municipal.** Precedentes. 1. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal vem**





reiteradamente afirmando a competência dos municípios para legislar sobre matéria consumerista quando sobreleva o interesse local, como ocorre no caso dos autos, em que a necessidade de um melhor atendimento aos consumidores nos supermercados e hipermercados é aferível em cada localidade, a partir da observação da realidade local. Precedentes: RE nº 880.078/SP-AgR, Primeira Turma, Relator o Ministro Marco Aurélio, DJe de 1º/6/16; RE nº 956.959/SP, Relatora a Ministra Rosa Weber, DJe de 28/6/16; RE nº 397.094/DF-AgR, Primeira Turma, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 27/10/06. 2. Agravo regimental não provido.

(RE 818550 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 06/10/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-247 DIVULG 26-10-2017 PUBLIC 27-10-2017) **Grifo Nosso.**

2.2 - DA LEGALIDADE PERANTE A LEI ORGÂNICA MUNICIPAL

Em face do atual cenário, configura-se revestido condição de legalidade no que concerne à competência (art. 6º, “caput”), e quanto à iniciativa, que no caso concreto é concorrente (art. 13, I, e o art. 45), sendo os dispositivos relacionados pertencentes à Lei Orgânica de Jundiaí (L.O.J). deferindo ao Vereador a iniciativa para a propositura, como resta dilucidado:

Art. 6º. Compete ao Município de Jundiaí legislar sobre assuntos de interesse local com o objetivo de garantir o bem-estar de sua população e o pleno desenvolvimento de suas funções sociais, cabendo-lhe privativamente, entre outras, as seguintes atribuições: [...]

Art. 13. Cabe à Câmara, com sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município e especialmente:

I – legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e estadual; [...].Grifo Nosso.





A matéria é de natureza legislativa, tendo em vista que, conforme justifica o Edil, existem muitas vantagens quanto a inclusão dos selos ou lacres invioláveis, não só relacionadas à saúde, bem como, cumprir com o objetivo de passar maior segurança ao consumidor acerca do alimento ou produto esteja livre de contaminação desde a saída do estabelecimento até o local de entrega, assegurando assim os direitos ao consumidor.

Vale ressaltar que o Município possui o dever de assegurar as políticas urbanas condicionadas às funções sociais da cidade, bem como a **preservação da saúde**, cuidado este que assegura a qualidade de vida dos munícipes com absoluta prioridade, conforme expresso em Lei Orgânica de Jundiaí art. 141, ora em perspicuidade:

Art. 141. *A execução da política urbana está condicionada às funções sociais da cidade, compreendidas como direito de acesso de todo cidadão a moradia, transporte público, saneamento, energia elétrica, gás, abastecimento, iluminação pública, comunicação, educação, **saúde**, lazer e segurança, assim como a preservação do patrimônio ambiental e cultura. **Grifo Nosso.***

Coexiste ainda Jurisprudência do E. TJSP em sentido análogo:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 15.404, DE 19 DE ABRIL DE 2017, DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS, IMPONDO A BARES, RESTAURANTES E SIMILARES A OBRIGAÇÃO DE FORNECER COMANDA IMPRESSA E INDIVIDUAL AOS CLIENTES QUE PORVENTURA OCUPAREM A MESMA MESA OU ACOMODAÇÃO - COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO - ARTIGO 24, INCISO V, DA CF - POSSIBILIDADE DO MUNICÍPIO EDITAR NORMA EM CARÁTER SUPLETIVO, DE ACORDO COM O INTERESSE LOCAL - INEXISTÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO - DESRESPEITO AO





PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE - INOCORRÊNCIA -DIPLOMA NORMATIVO ALINHADO ÀS DIRETRIZES DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, IMPONDO OBRIGAÇÃO ADEQUADA E PROPORCIONAL AOS FINS A QUE SE DESTINA - AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. "O Município pode dispor sobre as matérias tratadas no art. 24 da Constituição Federal, dentro dos limites do seu interesse local e desde que não contrarie normas dos demais entes da federação". "A norma impugnada não impõe qualquer obrigação desarrazoada ou desproporcional ao exigir de bares, restaurantes e similares o fornecimento de 'comanda impressa e individual que permita o controle do consumo de cada um dos clientes que porventura ocuparem a mesma mesa ou acomodação, independentemente de solicitação' (artigo 1º da Lei Municipal nº 15.404/2017), mostrando-se adequada aos fins a que se destina na medida em que instrumentaliza o direito de receber informações claras e precisas sobre produtos e serviços, incorrendo qualquer ofensa ao artigo 111 da Constituição Bandeirante".

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2002023-21.2019.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo -N/A; Data do Julgamento: 24/04/2019; Data de Registro: 25/04/2019). Grifo Nosso.

2.3 - DA PROPORCIONALIDADE

Outrossim, constata-se a legalidade, uma vez que, o Projeto adotou princípio adotado pela Carta Magna no que se refere a proporcionalidade (art. 37 da CF/88 111 c.c. art. 111, CE).

É por bem ressaltar que a presente lei versa sobre o bem-estar dos consumidores. **Deste modo, não interfere na atividade-fim do empresário, razão essa que não atrai a competência privativa da União** para dispor sobre direito civil ou comercial e, por consequência, não viola o art. 22, I, da CF.





A proporcionalidade encontra seu respaldo nas obrigações impostas, que trazem benefícios aos munícipes, assim como ao próprio setor privado e ao público, o que faz com que haja melhora na qualidade de vida, visando o interesse da localidade, sem adentrar no núcleo essencial da atividade empresarial.

O projeto ao impor no fornecimento de alimentos embalados para entrega, selo ou lacre inviolável, não viola o interesse estadual ou federal, pois, **o intuito é garantir o equilíbrio social dos munícipes consumidores**, de modo que, age de acordo com o seu interesse local. Sendo assim, tem competência para edição de norma destinada a esse direito sem imolar a alçada normativa concorrente dos demais entes. Dispõe o art. 144 da Constituição Estadual de São Paulo:

Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Nesse ínterim, o Código de Defesa do Consumidor é cristalino ao versar sobre o objetivo das relações de consumo, a saber:

Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo **o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança**, a proteção de seus interesses econômicos, **a melhoria da sua qualidade de vida**, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios

[...]

III - harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e **compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica** (art. 170, da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores. **Grifo Nosso.**





Para corroborar com esse entendimento, buscamos respaldo em decisão cuja ementa reproduzimos:

EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário. Constitucional. Competência legislativa dos Municípios. Instalação de sanitários nas agências bancárias. Conforto dos usuários. **Normas de proteção ao consumidor. Assunto de interesse local. Precedentes.** 1. É pacífica a jurisprudência desta Corte de que os Municípios detêm competência para legislar determinando a instalação de sanitários nas agências bancárias, uma vez que essa questão é de interesse local e diz respeito às normas de proteção das relações de consumo, **posto que visa o maior conforto dos usuários daquele serviço, não se confundindo com a atividade-fim das instituições bancárias.** 2. **Agravo regimental não provido.**

(RE 266536 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 17/04/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-092 DIVULG 10-05-2012 PUBLIC 11-05-2012). **Grifo Nosso.**

3 - CONCLUSÃO

Diante do exposto, exclusivamente sob o espectro jurídico, entendemos que inexistem quaisquer óbices a regular tramitação do projeto de lei, porquanto constitucional e legal.

Relativamente ao quesito mérito, pronunciar-se-á o soberano Plenário.

DA COMISSÕES A SER OUVIDA:

Além da Comissão de Justiça e Redação, nos termos do inciso I do art. 139 do Regimento Interno, sugerimos a oitiva da Comissão De Políticas Urbanas e Meio Ambiente

QUÓRUM: maioria simples (art. 44, “caput”, L.O.J.).





Jundiaí, 13 de fevereiro de 2023

Fábio Nadal Pedro
Procurador-Geral

João Paulo Marques D. de Castro
Procurador Jurídico

Hiago F. C. Evangelista Vieira
Procurador Jurídico

Pedro Henrique O. Ferreira
Chefe do Setor de Projetos

Mariana Coelho do Amaral
Estagiária de Direito

Vinícius Augusto M. N. Soares
Estagiário de Direito



