



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 418/2022 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0477/21.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa da nobre Vereadora Juliana Cardoso, que dispõe sobre a obrigatoriedade do oferecimento de cardápios com fonte ampliada - 16 nos bares, lanchonetes, motéis, restaurantes e afins na cidade de São Paulo.

Dispõe a propositura, ademais, que caberá à Secretaria da Pessoa com Deficiência estabelecer a orientação normativa para a implementação e fiscalização da lei.

Nesta medida, o projeto versa sobre a proteção do consumidor, podendo prosseguir em tramitação, eis que elaborada no regular exercício da competência legislativa desta Casa, consoante restará demonstrado.

Com efeito, apesar de o art. 24, inciso V, da Constituição da República estabelecer como competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal legislar sobre produção e consumo (inciso V), nos termos de seu art. 30, incisos I e II, os Municípios têm competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, de forma que podem dispor sobre estes assuntos, no âmbito do interesse local.

Por outro lado, sobre o exercício da atividade econômica em território municipal, dispõe a Lei Orgânica do Município de São Paulo:

"Art. 160.O Poder Municipal disciplinará as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, cabendo-lhe, quanto aos estabelecimentos comerciais, industriais, de serviços e similares, dentre outras, as seguintes atribuições:

(....)

II - fixar horários e condições de funcionamento;

III - fiscalizar as suas atividades de maneira a garantir que não se tornem prejudiciais ao meio ambiente e ao bem-estar da população;

IV - estabelecer penalidades e aplicá-las aos infratores;

V - regulamentar a afixação de cartazes, anúncios e demais instrumentos de publicidade;

(....)"

Nada obsta, desta forma, que o Poder Público, tendo por pressuposto sua competência legislativa suplementar relativa à matéria de proteção ao consumidor, fundamentado no poder de polícia, discipline a atividade econômica, tendo em vista a preservação de relevante interesse público consubstanciado no resguardo do direito dos consumidores.

Cuida-se, deste modo, de projeto fundamentado no Poder de Polícia do Município, poder inerente à Administração Municipal para restringir ou limitar direitos em benefício da coletividade, e cuja definição legal encontra-se estampada no art. 78 do Código Tributário Nacional:

"Art. 78. Considera-se poder de polícia a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos."

Segundo ensina Celso Antônio Bandeira de Mello, pelo poder de polícia o Estado, mediante lei, condiciona, limita, o exercício da liberdade e da propriedade dos administrados, a fim de compatibilizá-las com o bem-estar social. Daí que a Administração fica incumbida de desenvolver certa atividade destinada a assegurar que a atuação dos particulares se mantenha consoante com as exigências legais, o que pressupõe a prática de atos, ora preventivos, ora fiscalizadores e ora repressivos. (In, Curso de Direito Administrativo, Ed. Malheiros, 5ª ed., p. 353).

Além do mais, o pretendido pela propositura, na medida em que visa garantir o direito de informação do consumidor, encontra fundamento ainda no Código do Consumidor, Lei nº 8.078/90.

Em seu art. 55, o referido diploma legal expressamente trata da possibilidade de o Município legislar em matéria de consumo, quando adotar medidas em defesa do consumidor, como ocorre na proposta em tela, in verbis:

"Art. 55. A União, os Estados e o Distrito Federal, em caráter concorrente e nas suas respectivas áreas de atuação administrativa, baixarão normas relativas à produção, industrialização, distribuição e consumo de produtos e serviços.

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios fiscalizarão e controlarão a produção, industrialização, distribuição, a publicidade de produtos e serviços e o mercado de consumo, no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem-estar do consumidor, baixando as normas que se fizerem necessárias."

Sobre o assunto Zelmo Denari assevera que:

"O § 1º, por sua vez, atribui aos três entes políticos - incluindo, portanto, os Municípios - competência para fiscalizar e controlar o fornecimento de bens ou serviços, no interesse da preservação da vida, saúde, segurança, informação e bem estar do consumidor, baixando as normas que se fizerem necessárias.

(...)

Nesta passagem, o dispositivo tanto faz alusão às normas ordinárias de consumo quanto às normas de bens ou serviços, expressivas do poder de polícia administrativa, que podem ser editadas por quaisquer entes políticos, nas respectivas áreas de atuação administrativa."

(In, Código de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1998. p.468).

Por outro lado, o Código de Defesa do Consumidor traz nítida preocupação com a proteção da vida, da saúde e segurança do consumidor, direito assegurado no seu art. 6º.

Por fim, convém ressaltar que o projeto em análise não extrapolou o interesse peculiar do Município, pois, segundo o entendimento mais recente do Supremo Tribunal Federal, não invadem a competência federal as normas editadas pelo Município que protejam mais eficazmente o direito do consumidor, o meio ambiente e a saúde pública, matérias estas inseridas na competência legislativa de todos os entes federativos, conforme ilustram os segmentos abaixo:

"Não há usurpação de competência da União para legislar sobre direito comercial e comércio interestadual porque o ato normativo impugnado buscou, tão somente, assegurar a proteção ao consumidor."

"Precedente deste Tribunal (ADI 1.980, Rel. Min. Sydney Sanches) no sentido de que não invade esfera de competência da União, para legislar sobre normas gerais, lei paranaense que assegura ao consumidor o direito de obter informações sobre produtos combustíveis. (ADI nº 2.832-4/PR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski)"

"Em matéria de proteção à saúde e de defesa do meio ambiente, a competência legislativa é concorrente, a teor do art. 24, VI e XII, da Constituição."

"De outro lado, também, a defesa da saúde, conforme estabelece o art. 196 da Carta Magna é competência do Estado genericamente compreendido. Portanto, não é apenas da União, mas também dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios."

(...)

"Por fim, como bem ressaltai, em voto oral, quando do julgamento da ADI 3.937-MC/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, 'tenho defendido, não apenas em sede acadêmica, mas também em algumas decisões que proferi já na Corte Estadual a qual pertenci, como também tive oportunidade de manifestar esse entendimento nesta Suprema Corte, no sentido de que, em matéria de proteção do meio ambiente e em matéria de defesa da saúde pública, nada impede que a legislação estadual e a legislação municipal sejam mais restritivas do que a legislação da União e a legislação do próprio Estado, em se tratando dos municípios'."

(ADPF nº 109, Relator Ministro Ricardo Lewandowski. DJ 22/04/2009, grifamos).

Resta demonstrada, portanto, a competência legislativa desta Casa para a matéria, com respaldo nos artigos 24, V e XII c/c 30, I e II, da Constituição Federal e nos artigos 13, I e II da Lei Orgânica do Município, cabendo às Comissões de mérito a análise acerca da conveniência e necessidade da propositura.

Por se tratar de matéria sujeita ao quórum de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, X, do Regimento Interno, salvo recurso de 1/10 (um décimo) dos membros deste Legislativo.

Por cuidar de matéria afeta à criança e adolescente, em atenção ao art. 41, XI, da Lei Orgânica Municipal, é necessária a realização de duas audiências públicas durante a tramitação do projeto.

Diante de todo o exposto, somos pela LEGALIDADE, na forma do seguinte Substitutivo, cujo intuito é (i) adequar o texto à técnica de elaboração legislativa da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, (ii) prever penalidade em caso de descumprimento, em respeito ao princípio da legalidade, (iii) alterar o art. 4º para evitar ilegalidade por invasão de competência do Executivo e violação ao princípio da independência e harmonia, (iv) conferir prazo para a entrada em vigor da lei, de modo a possibilitar a adaptação pelos estabelecimentos, além de (v) excluir o art. 3º da proposta original a fim de evitar conflito entre definições já existentes em outras leis, ressaltando que a sua supressão não diminui a aplicabilidade da norma.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0477/21.

Dispõe sobre a obrigatoriedade de oferta de cardápio com fonte ampliada - 16 nos restaurantes, bares, lanchonetes, hotéis, motéis, praças de alimentação e afins no âmbito do município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica instituída a obrigatoriedade da disponibilização de cardápios impressos e com fonte ampliada em corpo 16 para todos os estabelecimentos que comercializam refeições e lanches, com o intuito de facilitar a consulta de pessoas portadoras de deficiência visual.

Art. 2º Os cardápios impressos com fonte ampliada em corpo 16 deverão conter os mesmos produtos comercializados nos cardápios à tinta e atualizados com os mesmos produtos e serviços oferecidos por este último.

Art. 3º Para fins de acompanhamento, controle e cumprimento do disposto no art. 1º, o Poder Executivo, pelo seu órgão competente, editará os atos regulamentares necessários ao fiel cumprimento desta Lei.

Art. 4º Em caso de descumprimento, o estabelecimento será notificado para adequar-se à lei no prazo de 60 (sessenta) dias e, na reincidência, será aplicada multa no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

Parágrafo único. A multa de que trata o caput deste artigo será atualizada anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, acumulada no exercício anterior, sendo que, no

caso de extinção deste índice, será adotado outro índice criado pela legislação federal e que reflita a perda do poder aquisitivo da moeda.

Art. 5º Esta lei entrará vigor em 60 (sessenta) dias contados da data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 27/04/2022.

Sandra Santana (PSDB) - Presidente

Alessandro Guedes (PT)

Cris Monteiro (NOVO)

Edir Sales (PSD)

Professor Toninho Vespoli (PSOL) - Relator

Rubinho Nunes (UNIÃO)

Sandra Tadeu (UNIÃO)

Sansão Pereira (REPUBLICANOS)

Thammy Miranda (PL)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 28/04/2022, p. 99

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.