



**CÂMARA
MUNICIPAL
DE ANÁPOLIS**

Número do Processo: 29/23.

Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. DIREITO DO CONSUMIDOR EM REQUERER O CONTROLE E PAGAMENTO INDIVIDUAL DE SEU CONSUMO NOS BARES, LANCHONETES, RESTAURANTE E ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS SIMILARES. OBSERVÂNCIA DO REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA. OBSERVÂNCIA DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO. CONSTITUCIONALIDADE, DESDE QUE NA FORMA DA EMENDA APRESENTADA.

PARECER

1 – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária de autoria do Vereador Delcimar Fortunato que “DISPÕE SOBRE O DIREITO DO CONSUMIDOR EM REQUERER O CONTROLE E PAGAMENTO INDIVIDUAL DE SEU CONSUMO NOS BARES, LANCHONETES, RESTAURANTE E ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS SIMILARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

Antes de prosseguir, é importante dizer que a análise que será feita é baseada na propositura com sua redação modificada pela emenda que segue anexa. Feita a observação, passa-se a expor os motivos que levaram à conclusão favorável da proposta.

2 – FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DA PROPOSITURA

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, inciso XXXII, determina que o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor.

Tendo em vista que a propositura aqui analisada visa a concretizar este dispositivo (uma vez que cria o direito de o consumidor controlar e pagar individualmente o seu consumo nos bares, lanchonetes, restaurante e estabelecimentos comerciais similares) e não afronta qualquer preceito ou princípio da Carta Magna, ela é materialmente constitucional. Sendo assim, não há óbice para a continuidade da análise que aqui é feita.

2.2 – DA COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR ACERCA DO ASSUNTO

Conforme o artigo 1º, *caput*, da Carta Magna, a República brasileira adotou a forma federativa, que possui como uma de suas características a autonomia da União, dos Estados, do



Distrito Federal e dos Municípios. Porém, para que estes entes sejam realmente autônomos, é necessário que cada um deles tenham seus próprios poderes.

E por poder, no sentido que está sendo utilizada na presente análise, entenda-se “a porção de matérias que a Constituição distribui entre as entidades autônomas e que passam a compor seu campo de atuação governamental, suas áreas de competência”¹. Explicando por meio de outras palavras, a divisão de poderes opera-se principalmente pela repartição de competências.

Então, é necessário descobrir a que ente federativo a Carta Magna atribuiu a competência para legislar sobre a matéria tratada na propositura. E em uma rápida busca, percebe-se que o inciso V do artigo 24 determina que compete concorrentemente à União, Estados e Distrito Federal legislar sobre consumo.

Tal competência também é atribuída aos Municípios, pois os incisos I e II do artigo 30 da Constituição Federal estipulam que compete a estes entes legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber. Ora, a criação do direito de o consumidor requerer o controle e o pagamento individual do seu consumo nos bares, lanchonetes, restaurante e estabelecimentos comerciais similares no âmbito da cidade de Anápolis se amolda a estes dispositivos constitucionais.

É importante mencionar que esta afirmação está em consonância com a jurisprudência pátria. Tanto é assim que o Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de declarar a constitucionalidade de uma lei do Distrito Federal cujo teor é bastante parecido com a propositura em análise, conforme se vê na ementa do julgamento a seguir exposta:

AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO DO CONSUMIDOR. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL 6.506/2020. DETERMINAÇÃO DE FORNECIMENTO OBRIGATÓRIO DE COMANDAS DE CONTROLE DE CONSUMO INDIVIDUAIS EM BARES, LANCHONETES, RESTAURANTES E ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS SIMILARES. CONSTITUCIONALIDADE. 1. O Tribunal de origem declarou a constitucionalidade da Lei Distrital 6.506/2020, que determina que bares, restaurantes e similares forneçam aos clientes, se solicitado, comandas para controle e pagamento individualizado do consumo. 2. O princípio geral que norteia a repartição de competência entre os entes componentes do Estado Federal brasileiro é o princípio da predominância do interesse, competindo à União atuar em matérias e questões de interesse geral; aos Estados, em matérias e questões de interesse regional; aos Municípios, assuntos de interesse local e, ao Distrito Federal, tanto temas de interesse regional quanto local. 3. A jurisprudência desta CORTE compreende que o Código de Defesa do Consumidor, apesar de apresentar amplo repertório de direitos conferidos ao consumidor, não possui o condão de esgotar toda a matéria concernente à regulamentação do

¹José Afonso da Silva, Curso de direito constitucional positivo, 20ª edição, 2002, página 494.



mercado de consumo. 4. O Código de Defesa do Consumidor não trata especificamente da matéria em questão, bem assim inexistem razões para que essa matéria tenha tratamento uniforme em todo o território nacional, haja vista que as peculiaridades locais relativas ao comportamento da clientela podem justificar a adoção da medida para ampliar a proteção do consumidor. 5. A determinação para que os estabelecimentos fixem placa informativa do direito de obter comanda individual vai ao encontro do direito de informação ao consumidor, protegido constitucionalmente. 6. O acórdão recorrido coaduna-se com o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, no sentido de que "O princípio da livre iniciativa não pode ser invocado para afastar regras de regulamentação do mercado e de defesa do consumidor. 7. Agravo Interno a que se nega provimento.²

Dessarte, é permitido que a proposição verse sobre a matéria, pois inexistente a chamada inconstitucionalidade formal orgânica, que é aquela que incide quando um ente federativo não observa a competência de outro ente para criar normas acerca de um assunto.

2.3 – DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE PARA INICIAR O PROCESSO LEGISLATIVO VERSANDO SOBRE O ASSUNTO

O processo legislativo, segundo Pedro Lenza³, "consiste nas regras procedimentais, constitucionalmente previstas, para a elaboração das espécies normativas, regras estas a serem criteriosamente observadas pelos 'atores' envolvidos no processo". O eminente doutrinador o divide em 3 fases, quais sejam: iniciativa, constitutiva e complementar.

Em relação à primeira delas, é mister explicar que existe em nosso ordenamento jurídico algumas hipóteses de deflagração do procedimento, como a geral, a concorrente, a privativa, a popular, a conjunta, a do artigo 67 da Constituição Federal e a parlamentar ou a extraparlamentar.

Pois bem, o que nos importa nesta análise é a privativa, afinal algumas leis só podem ter o seu processo iniciado por determinada pessoa ou órgão. Porém, não é o caso do projeto modificado pela emenda anexa, pois a nossa Lei Maior, em seu artigo 61, § 1º, não determina que o assunto nele tratado seja deflagrado pelo Chefe do Poder Executivo.

Esse dispositivo, como se sabe, deve ser observado por todos os entes federativos, em homenagem ao princípio da simetria (ou seja, os temas ali elencados deverão ser iniciados não só pelo Presidente da República, mas também pelos Governadores e Prefeitos).

No mesmo sentido, a Lei Orgânica de Anápolis não exige que o processo legislativo versando sobre a matéria seja deflagrada pelo Prefeito (artigo 54). Sendo assim, não há

² ADI 4.512, Relator(a): Min. CÂRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, DJe de 17/6/2019.

³ Direito Constitucional Esquematizado, 25ª edição, 2021, página 909.



**CÂMARA
MUNICIPAL
DE ANÁPOLIS**

inconstitucionalidade formal subjetiva no fato de um parlamentar apresentar propositura tratando a respeito da matéria analisada.

2.4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

A forma escolhida, qual seja, Projeto de Lei Ordinária, é correta, pois não há necessidade de mudança na Lei Orgânica do Município (artigo 48 desse Diploma Legal), não houve delegação legislativa (artigo 51) e o tema não se apresenta entre aqueles que devem ser regulados por Lei Complementar (artigo 49), por Decreto Legislativo (artigo 62) ou por Resolução (artigo 64).

Por fim, o Regimento Interno desta Casa explica que propositura de Lei é a proposição que tem o objetivo de regular todo e qualquer matéria de competência do Município, apresentado em 2 (dois) turnos de votação e sujeito à sanção do Prefeito (artigo 98).

3 – CONCLUSÃO

Ante o exposto, tendo em vista que foram observadas as disposições da Constituição Federal de 1988, da Lei Orgânica do Município de Anápolis e do Regimento Interno da Câmara dos Vereadores, opina-se **FAVORAVELMENTE** à regular tramitação da proposta aqui discutida, **DESDE QUE NA FORMA DA EMENDA APRESENTADA.**

É o parecer.

Anápolis, 7 de março de 2023.

Vereador(a) Relator(a)

Lisieux José Borges
Vereador PT



**CÂMARA
MUNICIPAL**
DE ANÁPOLIS

Processo: 29/23.

Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação, no uso das atribuições estabelecidas pelo artigo 116 e artigo 117, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Anápolis, apresenta

EMENDA MODIFICATIVA

a fim de alterar o *caput* dos artigos 5º, 6º e 7º da propositura que tramita pelo processo de número supramencionado, cujas redações passarão a ser as seguintes:

Art. 5º As infrações decorrentes da não observância da presente Lei serão apuradas pelo órgão competente do Executivo municipal, em conformidade com o preconizado pela Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor).

Art. 6º O estabelecimento comercial que não cumprir o disposto nesta Lei ficará sujeito às penalidades elencadas no Código de Defesa do Consumidor.

Art. 7º Os valores oriundos de multas eventualmente aplicadas pela inobservância desta Lei serão depositados no Fundo Municipal de Defesa do Consumidor.

É a emenda.

Sala das Reuniões das Comissões, 7 de março de 2023.



Lisieux José Borges
Vereador PT



**CÂMARA
MUNICIPAL**
DE ANÁPOLIS

Número do Processo: 29/23.

Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. DIREITO DO CONSUMIDOR EM REQUERER O CONTROLE E PAGAMENTO INDIVIDUAL DE SEU CONSUMO NOS BARES, LANCHONETES, RESTAURANTE E ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS SIMILARES. VOTO EM SEPARADO FAVORÁVEL.

VOTO EM SEPARADO

1 – RELATÓRIO

O nobre Vereador Delcimar Fortunato apresentou Projeto de Lei Ordinária que “DISPÕE SOBRE O DIREITO DO CONSUMIDOR EM REQUERER O CONTROLE E PAGAMENTO INDIVIDUAL DE SEU CONSUMO NOS BARES, LANCHONETES, RESTAURANTE E ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS SIMILARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

Após a propositura ser distribuída na presente Comissão, o Relator nomeado exarou opinião favorável à continuidade da sua tramitação, desde que na forma das emendas apresentadas.

Por sua vez, a Vereadora que abaixo subscreve concorda com a conclusão do parecer, mas discorda parcialmente das alterações propostas. Sendo assim, com fulcro no § 3º do artigo 54 do Regimento Interno da Câmara dos Vereadores, passa a emitir voto em separado, tendo como base os argumentos a seguir expostos.

2 – FUNDAMENTAÇÃO

A priori, não se vislumbra qualquer inconstitucionalidade ou ilegalidade na redação dos artigos 6º e 7º da proposição ao ponto de necessitar que sejam alterados por meio de emenda. Ora, é perfeitamente possível que o Município fixe sanções administrativas em razão do descumprimento de normas editadas com fulcro no poder de polícia, mormente quando observam o princípio da proporcionalidade (como é o caso da proposta aqui analisada).



Inclusive, essa é a opinião do Ministério Público do Estado de São Paulo, que considerou constitucional uma Lei do município de Taubaté que impôs a obrigação a agências bancárias de estabelecerem isolamento visual das pessoas que aguardam atendimento, sob pena de sanções administrativas. A ementa do parecer exarado pela instituição nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 990.10.105761-1 é exposta abaixo:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 4.279/09, DO MUNICÍPIO DE TAUBATÉ. IMPROCEDÊNCIA. POLÍCIA ADMINISTRATIVA. SEGURANÇA DOS ESTABELECIMENTOS BANCÁRIOS. COMPETÊNCIA MUNICIPAL SEM RESERVA DE INICIATIVA LEGISLATIVA. 1. **A obrigação imposta em lei municipal, de iniciativa parlamentar, a agências de instituições bancárias, de isolamento visual no atendimento de seus usuários das pessoas que aguardam atendimento, sob pena de sanções administrativas, configura o exercício da polícia administrativa conferida aos Municípios de segurança de estabelecimentos destinados ao público.** 2. Insuscetível de objeto na fiscalização abstrata, concentrada, direta e objetiva de constitucionalidade de lei municipal, cujo único parâmetro é a Constituição Estadual (art. 125, § 2º, CF), alegação de usurpação de competência normativa federal, pouco importando articulação de ofensa à Constituição do Estado sob o mote de violação ao princípio federativo (STF, Rcl 5.096-SP). 3. Reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo que não se presume por ser direito estrito, exigindo explícita previsão normativa sobre o assunto. 4. Matéria própria da polícia administrativa municipal desautorizando a arguição de violação ao pacto federativo por invasão da competência normativa federal. 5. **O Município pode editar legislação própria, com fundamento na autonomia constitucional que lhe é inerente (art. 30, I, CF), com o objetivo de determinar, às instituições financeiras, que instalem, em suas agências, em favor dos usuários dos serviços bancários (clientes ou não), equipamentos destinados a proporcionar-lhes segurança ou a propiciar-lhes conforto.** 6. Improcedência da ação.

Por outro lado, concorda-se com a emenda apresentada alterando a redação do artigo 5º, pois não compete ao Legislativo atribuir obrigações a um órgão específico do Executivo (como consta na redação original da propositura), sob o risco de se ferir o princípio da separação dos poderes, consagrado no artigo 2º da Constituição Federal.

Essa afirmação é corroborada pela Constituição do Estado de Goiás, que determina, em seu artigo 77, inciso V, que é competência privativa do Prefeito dispor sobre a estruturação, atribuição e funcionamento dos órgãos da administração municipal.



No mesmo sentido, a Lei Orgânica do Município de Anápolis estipula que compete privativamente ao Chefe do Executivo a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre organização administrativa, serviços e pessoal da administração e a estruturação e atribuições dos seus órgãos e entidades (artigo 54, incisos IV e V).

Dessarte, caso o *caput* do artigo 5º seja aprovado por esta Casa da maneira como foi apresentado pelo autor, incorrerá na chamada inconstitucionalidade formal subjetiva. Afinal, como exposto, a competência para deflagrar o processo legislativo versando sobre a matéria é do Prefeito.

3 – CONCLUSÃO

Ante o exposto, tendo em vista que, com exceção do artigo 5º, a propositura observa as disposições da Constituição Federal, da Lei Orgânica do Município e do Regimento Interno da Câmara, a Vereadora que abaixo subscreve:

1 – **CONCORDA** com o parecer favorável emitido pelo Relator da propositura nesta Comissão;

2 – **CONCORDA** com a emenda apresentada do artigo 5º;

3 – **DISCORDA** das emendas modificativas dos artigos 6º e 7º.

É o voto em separado.

Anápolis, 21 de março de 2023.


Cleide M. Hilário de Barros
VEREADORA

IBRG

Palácio de Santana,
Av. Jamel Cecílio, Q 50, L 14
Bairro Jundiá, Anápolis-go
CEP: 75110-330
anapolis.go.leg.br


Andreia Rezende
Vereadora

Andreia Rezende de Faria
VEREADORA

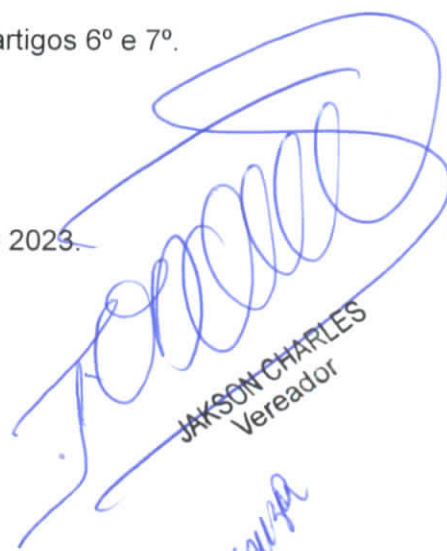

EDMILSON

Edmilson Ferre de Oliveira
VEREADOR


Frederico Moreira Caixeta
VEREADOR

Encaminhe-se à Comissão de Direitos do Consumidor

em 23/03/2023


JACKSON CHARLES
Vereador