



COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO
FINAL

PARECER

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº 151/2019

Autor: Vereadora Teresinha Medeiros

Ementa: “Dispõe sobre a obrigatoriedade dos estabelecimentos comerciais disponibilizarem nas suas caixas registradoras visor de preços acessíveis ao campo de visão dos consumidores.”

Conclusão: Parecer contrário

Relator: Vereador Aluisio Sampaio

I – RELATÓRIO

De autoria da Vereadora Teresinha Medeiros, o presente Projeto de Lei “Dispõe sobre a obrigatoriedade dos estabelecimentos comerciais disponibilizarem nas suas caixas registradoras visor de preços acessíveis ao campo de visão dos consumidores”.

Em justificativa escrita, a nobre parlamentar esclareceu que a proposta legal em apreço pretende evitar o constrangimento dos consumidores, bem como situações desagradáveis e ilícitas, proporcionando-lhes maior publicidade e possibilidade de acompanhamento do registro dos preços dos produtos comprados.

É, em síntese, o relatório.

II – ADMISSIBILIDADE

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que o autor articulou justificção por escrito, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, nenhuma óbice de ordem técnico-formal existe, daí porque merecer a matéria toda consideração da equidade no tocante a tais aspectos.

III – ANÁLISE SOBRE O PRISMA LEGAL E CONSTITUCIONAL

Com efeito, sobre o tema, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988 estabelece o seguinte:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

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

[...]

V - produção e consumo;

Art. 30. Compete aos Municípios

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (grifo nosso)

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

V - defesa do consumidor;

Nesse sentido, o ministro Celso de Mello, quando proferiu seu voto na ADI 2832, discorreu sobre a importância de direito do consumidor na nova ordem constitucional, destacando a elevação da defesa do consumidor a direito fundamental e princípio estruturador e conformador da ordem econômica do país, conforme se observa a seguir:



Na realidade, a proteção estatal ao consumidor – quer seja esta qualificada como um direito fundamental positivado no próprio texto da Constituição da República, quer seja compreendida como diretriz confirmadora da formulação e execução de políticas públicas, bem assim do exercício das atividades econômicas em geral – assume, em última análise, na perspectiva do sistema jurídico consagrado em nossa Carta Política, a condição de meio instrumental destinado, enquanto expressão de um “princípio constitucional impositivo” (EROS ROBERTO GRAU, “A Ordem Econômica na Constituição de 1988”, p. 271, item n.115, 6ª Ed., 2001), a neutralizar o abuso do poder econômico praticado em detrimento das pessoas e de seu direito ao desenvolvimento e a uma existência digna e justa.

O insigne ministro prossegue afirmando que a CRFB, visando a promover o bem de todos, instituiu um condomínio legislativo, partilhando entre a União, os Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, a competência para legislar, em caráter concorrente, sobre medidas e políticas públicas destinadas a viabilizar a proteção efetiva, plena e real ao consumidor.

Noutro prisma, insta ressaltar que a doutrina majoritária entende que, naquilo que for demonstrado o interesse local, o Município pode legislar concorrentemente nas matérias do art. 24 da CRFB/88, suplementando a legislação federal e a estadual no que couber.

A corroborar com o exposto, merecem destaque as considerações realizadas por Gilmar Ferreira Mendes:

A competência suplementar se exerce para regulamentar as normas federais e estaduais, inclusive as enumeradas no art. 24 da CF, a fim de atender, como melhor precisão, aos interesses surgidos das peculiaridades locais. (MENDES, Gilmar Ferreira. et. al. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 776) (grifo nosso)

A par disso, o posicionamento doutrinário defende que ao Município é atribuída competência suplementar, desde que obedecidos dois requisitos: assunto de interesse local e existência prévia de lei federal ou estadual anterior, não sendo a matéria de competência de privativa de outro ente.

Logo, acerca da preexistência de legislação federal sobre o assunto, a Lei nº 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor - CDC) já traz diretrizes sobre o tema, conforme se verifica a seguir:



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Art. 2º Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final.

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: (Redação dada pela Lei nº 9.008, de 21.3.1995)

I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo;

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem;

Art. 36. A publicidade deve ser veiculada de tal forma que o consumidor, fácil e imediatamente, a identifique como tal.

Parágrafo único. O fornecedor, na publicidade de seus produtos ou serviços, manterá, em seu poder, para informação dos legítimos interessados, os dados fáticos, técnicos e científicos que dão sustentação à mensagem.

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.

§ 2º (Revogado).

§ 3º Os órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais com atribuições para fiscalizar e controlar o mercado de consumo manterão comissões permanentes para elaboração, revisão e atualização das normas referidas no § 1º, sendo obrigatória a participação dos consumidores e fornecedores.

Quanto ao requisito do interesse local para disciplinar sobre a matéria, o Supremo Tribunal Federal (STF) já se manifestou que compete ao Município legislar sobre assuntos



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

de interesse local, tais como normas de proteção das relações de consumo, segundo se depreende abaixo:

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 266.536-AgR/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma).

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL. CONSUMIDOR. MEDIDAS DE SEGURANÇA AOS USUÁRIOS DE SERVIÇOS BANCÁRIOS. LEI MUNICIPAL 2.802/2009 DE ITAGUAÍ/RJ. INTERESSE LOCAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL. PRECEDENTES. ALEGADO VÍCIO DE INICIATIVA. NECESSIDADE DE EXAME DE LEGISLAÇÃO LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 280 DO STF. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I - Compete ao município legislar sobre medidas que propiciem segurança, conforto e rapidez aos usuários de serviços bancários, uma vez que tratam de assuntos de interesse local. Precedentes. II - Indispensável, no espécie, o exame da legislação municipal que rege as atribuições de cada um dos órgãos componentes do Poder Executivo do Município de Itaguaí para se examinar o argumento de que a Lei municipal 2.802/2009 teria instituído novas atribuições fiscalizatórias para aqueles órgãos, circunstância que torna inviável o recurso, nos termos da Súmula 280 do STF. III - Agravo regimental a que se nega provimento. (ARE 747.757- AgR/RJ, de minha relatoria, Segunda Turma)

Atendimento ao público e tempo máximo de espera na fila. Matéria que não se confunde com a atinente as atividades fim das instituições bancárias. Matéria de interesse local e de proteção ao consumidor. Competência legislativa do Município. (RE 452.789, rel. min. Eros Grau, j. 14-6-2005, 1ª T. DJ de 2-10-2005.)= RE 285.492 AgR, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 26-6-2012, 2ª T. DJE de 28-8-2012= RE 510.727 RC, rel. min. Eros Grau, j. 29-4-2010, P. DJE de 20-8-2010, com repercussão igual.

Por seu turno, é relevante mencionar que o STF, recentemente, se posicionou nos termos a seguir:

Segunda Turma, por maioria, negou provimento a agravo regimental em recurso extraordinário em que se questionava a constitucionalidade da Lei municipal 4.845/2009, que proíbe a conferência de produtos, após o cliente efetuar o pagamento, nas caixas registradoras das



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

empresas instaladas na cidade de Campina Grande, e prevê sanções administrativas em caso de descumprimento. O colegiado entendeu que a decisão agravada está de acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que os municípios detêm competência para legislar sobre assuntos de interesse local, ainda que, de modo reflexo, tratem de preço comercial ou do consumidor. Ressaltou ser salutar que a interpretação constitucional de normas dessa natureza seja mais favorável à autonomia legislativa dos municípios, haja vista ter sido essa a intenção do constituinte ao elevá-los ao status de ente federativo em nossa Carta da República. Essa autonomia revela-se primordialmente quando o município exerce, de forma plena, sua competência legislativa em matéria de interesse da municipalidade, como previsto no art. 30, I (1), da Constituição Federal (CF). Por isso, toda interpretação que limite a mesma veia: a atuação legislativa do município deve considerar a primazia do interesse da matéria regulada, de modo a preservar a essencial autonomia desse ente político no sistema federativo pátrio. A norma local questionada se insere na competência legislativa municipal, porque diz respeito à proteção das relações de consumo dos seus munícipes. Ela tem por objetivo evitar o consorciamento dos particulares e de lhes proporcionar maior conforto, haja vista que incide a dupla conferência das mercadorias e evita o enfrentamento de várias filas. Ressaltou ainda que o bem-estar dos consumidores não tem relação com a atividade-fim das instituições, razão pela qual não se constata a violação do art. 22, I, da CF (2). Frisou inexistir, de fato, um critério objetivo que possa balizar de maneira absolutamente segura se a matéria normatizada transcende o interesse local. Nessas circunstâncias, há de se prestigiar a vontade local, que bem vislumbra a realidade e as necessidades da comunidade. (REsp 1.352.717, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 25-9-2018, 2ª T, Informativo 917.)

Ademais, quanto à iniciativa de legislar sobre o tema, tal assunto não se insere nas matérias entre as quais cabe exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo dar início ao processo legislativo, podendo dispor sobre a matéria qualquer parlamentar, nos termos do art. 50 da LOM, *in verbis*:

Art. 50. A iniciativa das leis cabe ao Vereador, às Comissões permanentes da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos.

Contudo, no caso em apreço, em que pese o projeto de lei ordinária está em consonância com as normas consumeristas, afronta o ordenamento jurídico pela ofensa ao princípio da proporcionalidade, uma vez que a aquisição de novos equipamentos por pequenos estabelecimentos comerciais representará um acréscimo financeiro significativo, configurando um tratamento excessivo, um ônus imposto desnecessariamente.

Destarte, acerca da matéria, o entendimento jurisprudencial é o seguinte:



Vale lembrar, que o princípio da razoabilidade, na lição de Alexandre de Moraes, "pode ser definido como aquele que exige proporcionalidade, justiça e adequação entre os meios utilizados pelo Poder Público, no exercício de suas atividades - administrativas ou legislativas -, e os fins por ela almejados, levando-se em conta critérios racionais e coerentes. [...] O princípio da razoabilidade não deve ser confundido com um dos critérios utilizados para sua aplicação, qual seja, a proporcionalidade. Portanto, o que se exige do Poder Público é uma coerência lógica nas decisões e medidas administrativas e legislativas, bem como na aplicação de medidas restritivas e sancionadoras: estando, pois, absolutamente interligados, os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. A proporcionalidade, portanto, deve ser utilizada como parâmetro para se evitarem os tratamentos excessivos (ubermässig), inadequados (unangemessen), buscando-se sempre no caso concreto o tratamento necessário exigível" (Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 368-369).

A corroborar sobre o tema, discorre também o constitucionalista Gilmar Mendes, conforme se infere a seguir:

O juízo de ponderação a ser exercido liga-se ao princípio da proporcionalidade, que exige que o sacrifício de um direito seja útil para a solução do problema, que não haja outro meio menos danoso para atingir o resultado desejado e que seja proporcional em sentido estrito, isto é, que o ônus imposto ao sacrificado não sobreleve o benefício que se pretende obter com a solução.

Ademais, o Ministro Relator Celso de Mello, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2551-1/MC, ainda defende o posicionamento abaixo:

O Estado não pode legislar abusivamente. A atividade legislativa está necessariamente sujeita à rígida observância de diretriz fundamental, que, encontrando suporte teórico no princípio da proporcionalidade, veda os excessos normativos e as prescrições irrazoáveis do Poder Público. O princípio da proporcionalidade, nesse contexto, acha-se vocacionado a incidir e a neutralizar os abusos do Poder Público no exercício de suas funções, qualificando-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais.

Ademais, acredita-se que a proposta legislativa, ao impor a referida obrigatoriedade, afronta o ordenamento jurídico pela ofensa ao princípio da livre iniciativa, disposto no art. 170 da CRFB, uma vez que tal medida representará um acréscimo financeiro significativo, inviabilizando a atividade econômica.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Portanto, entende-se que o projeto de lei em apreço vai de encontro ao ordenamento jurídico.

Desse modo, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final opina **CONTRARIAMENTE** à tramitação, discussão e votação do projeto de lei ora examinado por vislumbrar vício de constitucionalidade que obste sua normal tramitação.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sala de Reunião da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, em 04 de junho de 2019.

Ver. EDSON MELO
Presidente

Ver. GRAÇA AMORIM
Vice Presidente

Ver. LEVINO DE JESUS
Membro

Voto favorável vencido

Ver. ALUÍSIO SAMPAIO
Relator