

**COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL**

**PARECER**

**Assunto:** Projeto de Lei Ordinária nº 221/2022

**Autor:** Vereador Markim Costa

**Ementa:** “Obriga estabelecimentos que comercializem alimentos ou refeições para consumo no local a servirem água potável gratuita aos clientes no Município de Teresina, e dá outras providências”.

**Relatoria:** Ver. Aluísio Sampaio

**Conclusão:** Parecer contrário à tramitação, discussão e votação do presente projeto de lei

**I – RELATÓRIO:**

O ilustre Vereador acima identificado apresenta projeto de lei com a seguinte ementa: “Obriga estabelecimentos que comercializem alimentos ou refeições para consumo no local a servirem água potável gratuita aos clientes no Município de Teresina, e dá outras providências”.

As razões da proposta foram delineadas em justificativa em anexo ao projeto.

É, em síntese, o relatório.

**II – EXAME DE 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(a) autor(a), 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(a) autor(a) articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica

legislativa, não merecendo qualquer reparo.

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

### III - ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL: ↵

Embora seja memorável a preocupação da insigne Vereadora o projeto em comento não apresenta compatibilidade com a Constituição Federal – CF, consoante será explanado a seguir.

*In casu*, vale acentuar que a proposição ao traçar deveres para instituições privadas, no sentido de obrigá-las a fornecer gratuitamente água potável aos seus clientes, termina conspurcando tanto o direito de propriedade como a própria livre iniciativa, interferindo na ordem econômica instituída pela Constituição.

Nesse diapasão, cumpre trazer à baila a previsão do art. 170, caput, da CRFB/88, *in verbis*:

*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: (grifo nosso)*

Acerca do fundamento e da natureza da ordem econômica, ensina José Afonso da Silva, in Curso de Direito Constitucional Positivo, 37ª edição, Malheiros, pag. 800:

*A Constituição declara que a ordem econômica é fundada na valorização do trabalho humano e na iniciativa privada. Que significa isso? Em primeiro lugar quer dizer precisamente que a Constituição consagra uma economia de mercado, de natureza capitalista, pois a iniciativa privada é um princípio básico da ordem capitalista. Em segundo lugar significa que, embora capitalista, a ordem econômica dá prioridade aos valores do trabalho humano sobre todos os demais valores da economia de mercado. Conquanto se trate de declaração de princípio, essa prioridade tem o sentido de orientar a intervenção do Estado, na economia, a fim de fazer valer os valores sociais do trabalho que, ao lado da iniciativa privada, constituem o fundamento não só da ordem econômica, mas da própria República Federativa do Brasil (art. 1º, IV).*

E sobre a livre iniciativa, proclama o insigne MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, (Comentários à Constituição Brasileira de 1988, Saraiva, v. 2, p. 170):

*Livre iniciativa. O primeiro dos princípios que devem reger a ordem econômica e social, para a realização do desenvolvimento nacional e a justiça social, é a liberdade de iniciativa. Esta deflui de direitos individuais consagrados no art. 5º da Constituição. De fato, decorre por um lado, da liberdade de trabalho e concerne intimamente à liberdade de associação. A consagração da liberdade de iniciativa, como primeira das bases da ordem econômica e social, significa que é através da atividade socialmente útil a que se dedicam livremente os indivíduos, segundo suas inclinações, que se procurará a realização da justiça social e, portanto, do bem-estar social. Como reflexo da liberdade humana, a liberdade de iniciativa mereceu acolhida nas encíclicas papais de caráter social, inclusive na mencionada 'Mater et Magistra', de João XXIII. Esta, textualmente, afirma que "no campo econômico, a parte principal compete à iniciativa privada dos cidadãos, quer ajam em particular, quer associados de diferentes maneiras a outros" (2ª Parte, n. 1). Daí decorre que ao Estado cabe na ordem econômica posição secundária, conquanto importante, já que sua ação deve reger-se pelo princípio da subsidiariedade. E deve ser tal que "não reprima a liberdade de iniciativa particular mas antes a aumente para a garantia e proteção dos direitos essenciais de cada indivíduo". O desdobramento desse princípio é o que está adiante, no art. 173 da Constituição. Neste, reconhece-se competir à empresa privada organizar e explorar as atividades econômicas. Igualmente, nele se fixa o papel do Estado, ao qual é dado apoiar e suplementar a atividade privada. Entretanto, a liberdade de iniciativa não é ilimitada na Constituição, conforme se verá adiante. Liberdade contratual. Os autores franceses, como Laubadère, consideram esta liberdade compreendida na livre iniciativa (cf. André de Laubadère e Pierre Delvolvé, Droit public économique, 4. ed. Paris, Dalloz, 1983, n. 142). Na verdade, ela decorre da liberdade 'tout court', da qual é uma das mais lídimas expressões' (destacamos).*

É de se notar que a Constituição Federal, ainda que não impeça a intervenção estatal no campo de atuação privado, veda as interferências desarrazoadas, pois, caso contrário, ao gerar encargos excessivos à iniciativa privada poderia trazer entraves ao desempenho da atividade econômica.

A fim de reforçar o entendimento acima, impende mencionar as decisões dos Tribunais de Justiça de São Paulo, Espírito Santo e Minas Gerais reputando inconstitucionais normas com o mesmo escopo, conforme ementas abaixo transcritas (grifos acrescidos):



*razoabilidade, imbricado com a proporcionalidade, e também com o primado da livre iniciativa. Apesar dos precedentes citados nas informações prestadas, quanto ao reconhecimento da constitucionalidade de leis semelhantes pelos Tribunais de Justiça do Distrito Federal e do Rio de Janeiro, tem-se que em outros dois Estados, Espírito Santo e Minas Gerais, normas com o mesmo escopo foram reputadas inconstitucionais. Precedentes deste Órgão Especial reconheceram a inconstitucionalidade de leis que impõem a estabelecimentos comerciais o fornecimento gratuito de produto ou com relevante desconto do preço da alimentação para determinados frequentadores. Ação procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2201038-97.2021.8.26.0000; Relator (a): James Siano; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 08/06/2022; Data de Registro: 15/06/2022)*

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE MÉRITO LEI MUNICIPAL N.º 4.768/2018 DO MUNICÍPIO DA SERRA OBRIGAÇÃO DOS ESTABELECIMENTOS QUE MENCIONA EM FORNECER, GRATUITAMENTE, ÁGUA POTÁVEL FILTRADA AOS CONSUMIDORES**

**INEXISTÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LIVRE INICIATIVA E DA LIVRE CONCORRÊNCIA AFRONTA AO POSTULADO DA PROPORCIONALIDADE PEDIDO JULGADO PROCEDENTE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL COM EFICÁCIA “ERGA OMNES” E EFEITOS “EX TUNC”.** 1 Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada em face da Lei Municipal n.º 4.768/2018, que obriga os bares, lanchonetes, restaurantes, hotéis, shopping centers e estabelecimentos similares a fornecer, gratuitamente, água potável e filtrada para consumo imediato pelo consumidor. 2 Inexistência de inconstitucionalidade formal porque os Municípios possuem competência para suplementar a legislação federal no tocante às normas de consumo, adaptando-as aos interesses locais. Precedentes do e. STF. 3 Toda norma legal, em maior ou menor grau, quase sempre irá afetar o Poder Executivo. Assim, a mera determinação de expedição de regulamentos para fiel cumprimento de lei emanada do Poder Legislativo não é capaz de ensejar interferência indevida de um Poder nas atribuições de outro, sob pena de tornar qualquer norma do Poder Legislativo inconstitucional no seu nascedouro, esvaziando a atribuição conferida pela Constituição às Casas Legislativas. Precedente do e. TJES. 4 A lei questionada revela-se violadora dos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência consagrados no art. 170, “caput” e inciso IV, da CF (por remissão normativa do art. 20 da Constituição Federal). Primeiro, porque transfere ao particular obrigação precípua do Poder Público, isto é, de salvaguardar a dignidade da pessoa humana e de garantir o consumo de bem essencial à vida humana. Segundo, porque gera despesas que, ao fim e ao cabo, irá afetar os pequenos empresários, que terão que se adaptar à norma para concorrer com os centros comerciais de massa, que já fornecem

*hodiernamente água potável gratuitamente, como conveniência e para competir no mercado, aos seus consumidores. 5 Também há violação ao princípio da proporcionalidade em pelo menos duas de suas três dimensões (adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito). 6 A norma*

*não é adequada porque não traz benefício à grande massa de consumidores (que se concentram mais nos grandes centros de compra, que já fornecem água gratuita), por aumentar o custo dos demais produtos e, ainda, por gerar prejuízo ou aumento de despesa justamente para o empresário que mais precisa de incentivo para concorrer com as grandes empresas. 7 - Desproporcional porque, em último caso, é capaz de acarretar o cancelamento do alvará de licenciamento das atividades do estabelecimento, isso sem prejuízo da multa já imposta, o que também atinge o princípio da livre iniciativa e, sobretudo, da livre concorrência. 8 Pedido julgado procedente. 9 Lei impugnada declarada inconstitucional com eficácia "erga omnes" e efeitos "ex tunc". (Tribunal de Justiça do Espírito Santo, ADI nº 0033070-82.2018.8.08.0000, RELATOR DES. ARTHUR JOSÉ NEIVA DE ALMEIDA J. em 18/07/2019)*

**ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – NORMA CONSTITUCIONAL ESTADUAL REMISSIVA – PARÂMETRO NORMATIVO IDÔNEO PARA A REALIZAÇÃO DE CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO – PRELIMINAR REJEITADA – LEI MUNICIPAL QUE IMPÕE A INSTALAÇÃO DE BEBEDOUROS EM DANCETERIAS E CASAS NOTURNAS – INVALIDADE – VIOLAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA, ANALISADA COMO UM TODO HARMÔNICO E COERENTE.**

*- As normas constitucionais estaduais remissivas são parâmetros normativos idôneos para a realização de controle abstrato de constitucionalidade das leis e atos normativos estaduais e municipais pelos tribunais de justiça dos estados.*

*- A boa exegese das normas constitucionais que comandam a nossa vida político-econômica depende não só de uma análise agregadora das disposições sobre a matéria, mas também da ponderação de uma ampla gama de fatos econômicos e sociais.*

*- Se o benefício que determinada norma, restritiva do preceito constitucional da livre iniciativa, traz para a saúde dos consumidores claramente não compensa os entraves por ela gerados na busca pela realização dos desígnios do desenvolvimento econômico estadual e do pleno emprego, o reconhecimento da sua invalidade é medida de rigor.*

*(ACÇÃO DIRETA INCONST Nº 1.0000.13.090925-2/000 - COMARCA DE BELO HORIZONTE - REQUERENTE(S): ABRASEL ASSOC BRASILEIRA RESTAURANTES EMPRESAS ENTRETENIMENT - REQUERIDO(A)(S): PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. CAMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE)*

Dessas ideias, exsurge lícita a conclusão de que, apesar de ser cabível a intervenção estatal na atividade econômica, o projeto de lei em destaque ultrapassou as balizas de razoabilidade e proporcionalidade, indevidamente limitando os princípios da livre iniciativa. É o que decorre do art. 184, da Constituição Estadual do Piauí:

*Art. 184. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.*

Nesse ponto, quando o Estado estipula certas condições para o exercício de determinadas atividades econômicas, age, o Poder Público, voltado para a consecução do interesse público, por motivos relacionados à higiene e segurança, por exemplo. Evidencia-se, assim, razoabilidade nesse comportamento. Entretanto, não é o caso dos autos, haja vista que o Município pretende imiscuir-se no âmago da atividade desempenhada pelos estabelecimentos especificados ao obrigá-los a fornecer, de forma gratuita, água potável filtrada aos seus clientes.

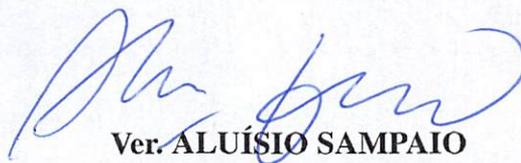
Por todo o exposto, tendo em vista a inconstitucionalidade do texto do projeto de lei em comento, forçoso é ter que contrariar a pretensão do ilustre proponente.

#### **IV – CONCLUSÃO:**

Isto posto, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, aquiescendo com o voto de seu ilustre relator, opina **CONTRARIAMENTE** à tramitação, discussão e votação do projeto de lei ora examinado.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sala de Reunião da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, em 22 de novembro de 2022.



Ver. ALUÍSIO SAMPAIO

**Relator**

ESTADO DO PIAUÍ  
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA  
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES

Pelas conclusões” do Relator, nos termos do art.61, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Ver. EDILBERTO BORGES  
Presidente

Ver. VENÂNCIO CARDOSO  
Vice-Presidente

Ver. BRUNO VILARINHO  
Membro

Ver. ENZO SAMUEL  
Membro