



Câmara Municipal de Porto Alegre

PROC. Nº 1298/13
PLL Nº 118/13

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PARECER Nº *170* /14 – CCJ
AO SUBSTITUTIVO Nº 01

Obriga bares, restaurantes e similares a concederem às pessoas que realizaram cirurgia bariátrica ou outra gastroplastia para redução do estômago desconto de 50% (cinquenta por cento) sobre o preço de refeições servidas nas modalidades *à la carte*, em porção ou rodízio ou a servirem meia porção.

Vem a esta Comissão, para parecer, o Substitutivo nº 01 ao Projeto em epígrafe, de autoria do vereador Dr. Thiago.

Segundo o proponente, o Substitutivo ora em exame tem por desiderato adequar e qualificar o Projeto de Lei, alterando-o conforme solicitações da sociedade civil organizada e dos empresários do ramo de alimentação. Para tanto, o autor alterou a ementa e os artigos da Proposição, que seguem abaixo transcritos, *in verbis*:

Obriga os bares, os restaurantes e os estabelecimentos similares a conceder desconto especial ou a oferecer prato especial de porção reduzida às pessoas que tenham realizado cirurgia bariátrica ou outra gastroplastia para redução do estômago.

Art. 1º Ficam os bares, os restaurantes e os estabelecimentos similares obrigados a conceder desconto especial ou a oferecer prato especial de porção reduzida às pessoas que tenham realizado cirurgia bariátrica ou outra gastroplastia para redução do estômago.

Parágrafo único. O desconto referido no *caput* deste artigo não se aplica a refeições por peso, meias porções, lanches ou bebidas.

Art. 2º Para se beneficiar com o disposto no art. 1º desta Lei, o interessado deverá comprovar sua condição por meio de laudo ou declaração de médico responsável inscrito no Conselho Regional de Medicina e de documento com foto.

Art. 3º Ficam os estabelecimentos referidos no *caput* do art. 1º desta Lei obrigados a fixar, em local visível ao público, cartaz ou placa informando-lhes acerca do benefício estabelecido nesta Lei.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



PARECER Nº 120 /14 – CCJ
AO SUBSTITUTIVO Nº 01

A Procuradoria desta Casa emitiu, nos autos deste Processo Legislativo, Parecer Prévio sobre o Substitutivo, fl. 16, apontando existência de óbice de natureza jurídica à tramitação da matéria, nos seguintes termos, *verbis*:

Contudo, a proposição tem conteúdo normativo que não se ajusta a estrito exercício de poder de polícia, consubstanciando, vênua concedida, interferência indevida no livre exercício da atividade econômica e violação aos preceitos constitucionais que resguardam a livre iniciativa (CF, artigos 170, caput e § único, e 174).

É o relatório, sucinto.

Compulsando o Substitutivo, ora em exame, verifica-se que este não altera a proposição original, substancialmente, em seu conteúdo ou natureza, retirando do texto somente alguns aspectos tidos como polêmicos, tais como, o percentual de 50% de desconto obrigatório sobre o preço das refeições, bem como a previsão de multa por descumprimento. Por tal motivo, o presente signatário entende que as razões da inexistência de óbice jurídico à tramitação da matéria são as mesmas esposadas no Parecer nº 335/13 – CCJ, e que, para evitarmos tautologia, abaixo transcrevemos, *in verbis*:

Inicialmente, cumpre frisar que o PLL apresentado deve ser examinado pela CCJ, por força do artigo 36, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Vereadores de Porto Alegre.

A presente proposição encontra guarida, sob seu aspecto formal, no artigo 101, RI desta Casa e na Lei Complementar nº 95/1998 e suas respectivas alterações.

Compulsando os autos do presente processo legislativo verifica-se que a proposição busca, em sua essência, obrigar restaurantes e similares, estabelecidos dentro do território deste Município, a concederem descontos nos produtos que comercializam as pessoas que tenham o estômago reduzido através de cirurgia bariátrica ou qualquer outra gastroplastia.

Estabelece a Constituição Federal (art. 30, I, CF) que compete aos municípios legislar sobre matéria de interesse local.

De acordo com a sempre lúcida lição do mestre Hely Lopes Meirelles, “a Constituição vigente, assim como as anteriores, desde a proclamação da República, adotou o sistema de competência ou poderes reservados ou enumerados para a União e para os Municípios, ficando os remanescentes com os Estados. Esse sistema está consubstanciado no § 1º do art. 25, que dispõe: São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição” (em “Direito Municipal Brasileiro”, 7ª edição, pág. 119).



PARECER Nº 120 /14 – CCJ
AO SUBSTITUTIVO Nº 01

No que toca aos Municípios, que é o que nos interessa neste feito, importa registrar o previsto no inciso I do art. 30 da Carta Magna. Segundo este dispositivo, compete aos Municípios “legislar sobre assuntos de interesse local”, que são aqueles que “predominantemente interessam à atividade local” (Hely Lopes Meirelles, obra citada, pág. 123), ou, ainda, “tudo quanto repercutir direta e imediatamente na vida municipal é de interesse peculiar do Município, embora possa interessar também indireta e imediatamente ao Estado-membro e à União” (obra citada, pág. 100).

É preciso, também, diferenciar os poderes políticos, que se identificam com os Poderes de Estado e que somente são exercidos pelos respectivos órgãos constitucionais do Governo, e os poderes administrativos, que se difundem por toda a Administração e se apresentam como meios de sua atuação.

Dentre os poderes administrativos está o poder de polícia administrativa, que a Administração Pública exerce sobre todas as atividades e bens que afetam ou possam afetar a coletividade.

Compreendido no conceito de poder de polícia está o exercício da polícia administrativa das atividades urbanas em geral, que deve merecer particular atenção, pois diz respeito especificamente à matéria deste projeto de lei.

Com efeito, nesta modalidade do poder de polícia “inclui-se a fixação de horário de comércio em geral e das diversificações para certas atividades ou estabelecimentos, bem como o modo de apresentação das mercadorias, utilidades e serviços oferecidos ao público. Tal poder é inerente ao Município para a ordenação da vida urbana, nas suas exigências de segurança, higiene, sossego e bem-estar da coletividade. Por isso a jurisprudência tem consagrado reiteradamente a validade de tal regulamentação e das respectivas sanções como legítima expressão do interesse local” (obra citada, pág. 373).

No Brasil, o Poder Constituinte de 1988, sob forte influxo do período de exceção vivenciado pelo regime totalitário antecedente, destacou, no texto da Carta Política, com profundidade, a necessidade do respeito aos direitos fundamentais da liberdade. Sem dúvida, a descrição pormenorizada dos direitos à liberdade constitui mecanismo de defesa contra práticas antidemocráticas anteriormente vivenciadas.

Dessa forma, a ordem jurídica passou a conferir direitos ao cidadão que não se restringem – unicamente – a uma atividade de abstenção do Estado, mas, sim, à efetiva prestação, por esse mesmo Estado, de serviços, garantias e políticas capazes de contribuir para o desenvolvimento pleno da pessoa em sociedade. Esses direitos, chamados de *direitos positivos* ou de *segunda geração*, cristalizam a necessidade de o Poder Público garantir aos cidadãos, através de sua efetiva atuação, direitos como saúde, moradia, educação, lazer e segurança.



PARECER Nº 120 /14 – CCJ
AO SUBSTITUTIVO Nº 01

Na estruturação da Carta da República em vigor, enquanto realidade positiva, mostra-se evidente a intenção do Constituinte em firmar a necessidade da convivência e harmonia entre os mais diversos direitos fundamentais. Se, de um lado, assegura – com a força de direito fundamental – o direito à propriedade, de outro exige que esta atenda sua função social; impõe a inviolabilidade da correspondência, das comunicações telegráficas e telefônicas, salvo, contudo, diante de autorização judicial para fins de investigação ou instrução processual penal.

Com efeito, é necessário dizer que toda a argumentação acima expendida justifica-se para tornar mais compreensível a clássica – mas também repetida – orientação doutrinária no sentido de que não existe direito absoluto. A relativização dos direitos constitui imperativo para a realização dos vários âmbitos de proteção contemplados na realidade constitucional¹.

Recentemente, esse Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o Agravo na Suspensão de Tutela Antecipada nº 118, Relatora Ministra Ellen Gracie, em que se encontrava em causa a importação de pneus usados pela indústria nacional de remoldados, afirmou que a atividade empresarial, apesar de se orientar pela livre iniciativa, deve ser balizada, legitimamente, por outros valores de hierarquia constitucional. Confirma-se a notícia constante do Informativo da Corte:

“O Tribunal, por maioria, negou provimento a agravo regimental (...) em favor da empresa recorrente, de licenças de importação de carcaças de pneumáticos usados, matéria-prima utilizada em processo de industrialização de pneus reformados. Por votação majoritária, o Tribunal rejeitou a preliminar de não-conhecimento do pedido suspensivo, com base na orientação fixada pela Corte no sentido de que o Presidente do Supremo pode suspender liminares deferidas por relatores, no âmbito dos tribunais de justiça, independentemente de interposição de agravo pelo Poder Público. Vencido, no ponto, o Min. Marco Aurélio que não conhecia do pedido suspensivo, ao fundamento de não caber, per saltum, vir-se ao Supremo para pleitear uma reforma que deveria ser alcançada pelo próprio tribunal a que integrado o autor do ato que se pretende lesivo ao meio ambiente. No mérito, entendeu-se que a decisão agravada deveria ser mantida, porquanto demonstradas, na espécie, as graves lesões previstas no art. 4º da Lei 8.427/92. (...) Afirmou-se que o debate que se desenvolve na origem ultrapassaria os interesses circunscritos à atividade de certo setor da economia, adquirindo dimensão maior em face do problema global de gestão de tratamento dos pneumáticos usados (resíduos sólidos), ressaltando, no ponto, que o exercício da atividade empresarial deve ser compatível com os demais princípios constitucionais, principalmente com os

¹ No texto constitucional de 1988, a análise da redação do artigo 170 talvez reflita a demonstração mais pujante da necessidade de convivência harmônica de direitos, ao menos aparentemente, contrapostos. Nesse sentido, o Constituinte instituiu que a ordem econômica deve pautar-se, a um só tempo, pela preservação da soberania nacional e da propriedade privada; pela verificação da livre concorrência e da função social da propriedade; pela proteção da pequena empresa e das oportunidades de emprego etc.



PARECER Nº 120 /14 – CCJ
AO SUBSTITUTIVO Nº 01

fundamentos inscritos no art. 170 da CF. (...) Observou-se, ainda, não haver no ordenamento jurídico brasileiro vedação ao exercício da atividade proposta pela agravante na industrialização de pneus remoldados, recauchutagem e vulcanização de pneumáticos, e que tanto o Poder Legislativo quanto o Executivo se empenham em promover o setor nacional de reaproveitamento dos resíduos e pneumáticos, para evitar a produção desnecessária de resíduos adicionais ao passivo ambiental nacional. Por fim, salientando não caber nos presentes autos o aprofundamento de todas questões apresentadas pela empresa recorrente a respeito da constitucionalidade do conjunto de normas em vigor — especialmente de ordem ambiental e de comércio exterior — que veda, especificamente, a importação de pneus usados, mencionou-se a existência de processos de controle concentrado de constitucionalidade, em trâmite perante a Corte, nos quais se busca discutir tal matéria. Vencidos os Ministros Ricardo Lewandowski, Eros Grau e Marco Aurélio, que davam provimento ao recurso” (STA 118-Agr, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 12-12-07, Informativo 492; Gri-fou-se).

Como se vê, no citado precedente, a Corte afirmou a prevalência dos valores relativos à saúde pública e ao meio ambiente sobre aquele da iniciativa privada. No caso desta proposição, em que se conflitam, de um lado, o direito à saúde e, de outro, a livre iniciativa, com maior razão, o Supremo Tribunal Federal há de prestigiar a vida, maior bem tutelado pela ordem jurídica.

Diante dessa nova orientação, emanada do STF sustentamos que a presente proposição infere-se dentro das matérias de competência municipal (CF, art. 30, inciso I), bem como possui supedâneo nos artigos 6º, e 196, ambos da Constituição Federal, que reza, *verbis*:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Por sua vez, a Lei Orgânica do Município estatui, *verbis*:

“Art. 157 – A saúde é direito de todos e dever do Poder Público, cabendo ao Município, com a cooperação da União e do Estado, prover as condições indispensáveis a sua promoção, proteção e recuperação.

§ 1º – O dever do Município de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à eliminação dos riscos de doenças e outros agravos, e no estabelecimento de condições específicas que assegurem acesso universal às ações e serviços de saúde”.



Câmara Municipal de Porto Alegre

PROC. Nº 1298/13

PLL Nº 118/13

Fl. 6

PARECER Nº 170/14 – CCJ AO SUBSTITUTIVO Nº 01

Diante do acima esposado, examinado os aspectos constitucionais, legais e regimentais, manifesto parecer pela inexistência de óbice de natureza jurídica para a tramitação do PLL.


Portanto, apesar do entendimento contrário da douta Procuradoria deste Parlamento, entendemos que o Substitutivo nº 01 pode tramitar regularmente, respeitando os ditames regimentais para tanto.

Diante do acima esposado, examinados os aspectos constitucionais, legais e regimentais, manifesto Parecer pela **inexistência de óbice** de natureza jurídica para a tramitação do Substitutivo nº 01.

Sala de Reuniões, 14 de abril de 2014.


Vereador Waldir Canal,
Relator.

Aprovado pela Comissão em 22-4-14


Vereador Reginaldo Pujol – Presidente

El port rievos qto ao merito.


Vereador Nereu D'Avila – Vice-Presidente

EFETIVIZAÇÕES


Vereador Elizandro Sabino


Vereador Marcelo Sgarbossa


Vereador Márcio Bins Ely

COM RESERVAS

Vereador Valter Nagelstein