



PARECER PRÉVIO Nº 407/24

I. Relatório

Trata-se de Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que estabelece, na forma dos arts. 55 a 60 da Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, a aplicação de sanções administrativas a estabelecimento comercial que, durante situação de emergência ou estado de calamidade pública no Município, promova aumento de preços de itens básicos sem a existência de razão econômica legítima para a prática.

Após apregoamento pela Mesa (0737882), vieram os autos para Parecer Prévio, na forma do artigo 102 do Regimento Interno da CMPA.

É o relatório.

II. Natureza jurídica do Parecer Prévio

O Parecer Prévio, previsto no artigo 102 do Regimento Interno da CMPA, consiste em ato meramente opinativo, não vinculante, que não se substitui às deliberações das Comissões e do Plenário desta Casa Legislativa.

Por sua vez, a manifestação nele contida se restringe a analisar, de forma preambular, os aspectos de natureza jurídica, não adentrando no mérito da proposição legislativa, juízo que compete exclusivamente aos componentes do Parlamento.

III. Análise jurídica

Conforme dispõe o art. 24, V e VIII, da Constituição Federal, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre a defesa do consumidor. No entanto, prevalece no Supremo Tribunal Federal o entendimento não excludente em relação aos municípios, os quais podem legislar sobre o tema nos limites do seu interesse local (art. 30, I, da CF) e suplementando, harmonicamente, a legislação estabelecida pelos demais entes federados (art. 30, II, da CF).

Nessa linha, a Lei Orgânica do Município de Porto Alegre determina, expressamente, que o ente municipal promoverá ação sistemática de proteção ao consumidor (art. 153 da LOM), fixando, ainda, a sua competência para prover tudo quanto concerne ao interesse local e para estabelecer as suas leis, decretos e atos relativos aos assuntos de interesse local (artigo 9º, II e III, da LOM).

A competência municipal sobre a matéria também encontra amparo na norma geral (Lei nº 8.078/90 - Código de Defesa do Consumidor), a qual, na seara das sanções administrativas, autoriza os municípios a normatizá-las. Vejamos:

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**.

A proposição em análise reflete, pois, o exercício local do Poder de Polícia, tema inerente à competência municipal, conforme entende Hely Lopes Meirelles:

“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” (in “Direito Municipal Brasileiro”, 6ª edição, Malheiros Ed., pág. 371).

Diante disso, a proposição se insere no âmbito da competência legislativa municipal, inexistindo, em análise preliminar, vício de inconstitucionalidade formal orgânica.

No que tange ao aspecto formal de ordem subjetiva, faz-se mister analisar se a proposição parlamentar envolve matéria cuja iniciativa se encontra reservada ao Chefe do Poder Executivo, notadamente a criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos; regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de servidores públicos; ou criação e estruturação de secretarias e órgãos da Administração Pública (art. 61, §1º, da CF e art. 94, VII, da LOM).

Ademais, deve-se perscrutar se a proposição parlamentar, total ou parcialmente, interfere em matéria reservada à atuação administrativa do Poder Executivo (reserva de administração), especialmente na estrutura, organização e funcionamento da administração municipal (art. 84, VI, “a”, da CF, c/c art. 94, IV, da LOM), ocasionando violação à separação, independência e harmonia entre os Poderes (art. 2º da CF).

No caso em análise, a proposição se limita a prever a aplicação de sanções administrativas a estabelecimentos comerciais que, durante situação de emergência ou estado de calamidade pública no município, promovam aumento de preços de itens básicos sem a existência de razão econômica legítima, **tema que não se encontra expressamente contemplado entre aqueles a serem tratados por lei de iniciativa privativa do Chefe do Executivo** (art. 61, §1º, da CF e art. 94, VII, da LOM), de modo que, sendo excepcionais as hipóteses de iniciativa reservada e insuscetíveis de interpretação extensiva, não se vislumbra óbice à iniciativa parlamentar na proposição em epígrafe.

Ademais, a proposição parlamentar **não ocasiona quebra ou interferência na independência e na harmonia entre os Poderes Legislativo e Executivo** (art. 2º da CF) e **não invade a seara da “organização administrativa”** (art. 84, VI, “a”, da CF, c/c art. 94, IV, da LOM), uma vez que não traz detalhamentos concretos de atuação por parte da Administração.

Logo, no caso analisado, vislumbro espaço para a iniciativa parlamentar, inexistindo vício formal de ordem subjetiva.

Nos termos do art. 59^[1] do Código de Defesa do Consumidor, diploma geral com o qual a norma municipal deve ser compatível, as penas de cassação de alvará de licença, de interdição e de suspensão temporária da atividade, bem como de intervenção administrativa, serão aplicadas nos casos de reincidência.

No art. 2º, III e IV da proposição, contudo, nota-se a possibilidade de aplicação imediata das sanções de suspensão temporária de atividade por 1 (um) mês e de cassação do alvará de localização e funcionamento do estabelecimento comercial, o que parece extrapolar o regramento geral ao ampliar o campo de incidência destas repressões mais gravosas.

Sugere-se, dessa forma, a **supressão das expressões “suspensão temporária de atividade por 1 (um) mês” e “cassação do Alvará de Localização e Funcionamento do estabelecimento comercial”**,

respectivamente, dos incisos III e IV do art. 2º, transportando-as, a critério do legislador, para o art. 2º, § 2, que prevê as sanções para os casos de reincidência.

Aponta-se, ademais, possível contradição existente entre os §§ 3º e 4º do art. 2º, visto que a própria natureza assecuratória do sancionamento cautelar (§ 3º) parece incompatível com a sua efetivação após a apresentação de defesa prévia (§ 4º), assim como o contrário, contradição que merece ser sanada.

Por fim, quanto à matéria de fundo, a proposição não viola a Constituição Federal e os seus princípios, estando alinhada à tutela dos consumidores.

IV. Conclusão

Isso posto, nessa fase preliminar do processo legislativo, ressalvados os apontamentos realizados, não verifico óbice de natureza jurídica que impeça a tramitação da proposição em análise.

É o parecer.

[1] Art. 59. As penas de cassação de alvará de licença, de interdição e de suspensão temporária da atividade, bem como a de intervenção administrativa, serão aplicadas mediante procedimento administrativo, assegurada ampla defesa, quando o fornecedor reincidir na prática das infrações de maior gravidade previstas neste código e na legislação de consumo.



Documento assinado eletronicamente por **João Victor Lagustera Rigoldi, Procurador(a)**, em 27/05/2024, às 09:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0741696** e o código CRC **C92270B6**.
