



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº 587/2023

Assunto: Projeto de Lei nº 166/2023 – Dispõe sobre a instalação de pontos de apoio aos entregadores de plataformas tecnológicas, isto é, empresas de aplicativo de entrega. **Autoria do Vereador Edinho Garcia.**

À Comissão de Justiça e Redação

Exmo. Presidente Vereador Gabriel Bueno

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que *“Dispõe sobre a instalação de pontos de apoio aos entregadores de plataformas tecnológicas, isto é, empresas de aplicativo de entrega”*.

Ab initio, cumpre destacar a atribuição regimental da Comissão de Justiça e Redação estabelecida no artigo 38¹.

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada não possui força vinculante sendo meramente opinativa², não fundamentando decisão proferida pelas Comissões.

Considerando-se os aspectos jurídicos passa-se a **análise técnica** do projeto.

¹ Art. 38. Compete à Comissão de Justiça e Redação manifestar-se sobre todos os assuntos entregues à sua apreciação, **quanto ao seu aspecto constitucional, legal ou jurídico** e quanto ao seu aspecto gramatical e lógico, quando solicitado o seu parecer por imposição regimental ou deliberação de um terço dos Vereadores da Câmara. § 1º É obrigatória a audiência da Comissão sobre todos os projetos que tramitem pela Câmara, ressalvados os que explicitamente tiverem outro destino por este Regimento. § 2º Concluindo a Comissão de Justiça e Redação pela ilegalidade ou inconstitucionalidade de um projeto, deve o parecer vir a plenário para ser discutido e somente quando rejeitado prosseguirá o processo.(G.n).

² Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal: “O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

No que tange à **competência legiferante** os Municípios foram dotados de autonomia que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre **assuntos de interesse local (art. 30, inciso I, da CRFB)**.

No mesmo sentido a Lei Orgânica do Município:

Artigo 5º - Compete ao Município, no exercício de sua autonomia legislar sobre tudo quanto respeite ao interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e garantir o bem-estar de seus habitantes, cabendo-lhe privativamente entre outras, as seguintes atribuições:

[...]

Artigo 8º - Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

[...]

Acerca do interesse local, a doutrina obtempera:

*“Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos munícipes. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação Brasileira. **O que define e caracteriza o ‘interesse local’, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.**” (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Municipal Brasileiro, 16ª ed, Malheiros Editores, p. 111)*

Todavia, com todo respeito à louvável intenção do nobre legislador, entendemos que o projeto suplanta os limites da competência municipal na medida em que não trata de matéria de interesse predominantemente local, porquanto ao



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

dispor sobre condições sanitárias e de conforto para o trabalho adentra em tema que afeta os trabalhadores dessa categoria em âmbito nacional.

Neste aspecto, a Constituição Federal prevê a competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho, vejamos:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
*I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do **trabalho**;*
(...)

Noutro aspecto, *s.m.j.*, igualmente vislumbramos violação o princípio da livre iniciativa (art. 170, *caput*, CF), na medida em que interfere na atividade econômica. Corroborando o entendimento esposado colacionamos decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo cuja *ratio decidendi* aplica-se ao projeto em comento:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n. 9.754, de 29 de abril de 2022, do Município de Jundiaí, que "**exige dispositivo antifurto em carrinhos de compras disponibilizados por estabelecimentos comerciais**". **PRINCÍPIO FEDERATIVO. Direito Comercial. Matéria inserida na competência legislativa privativa da União. Ofensa aos artigos 22, inciso I, da Constituição Federal, e 144 da Constituição Estadual. PRINCÍPIOS DA LIVRE INICIATIVA, DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. Lei da Liberdade Econômica que exalta os princípios da livre iniciativa e do livre exercício da atividade econômica, limitando a intervenção do Estado nas funções normativa e reguladora a casos excepcionais.** Legislação municipal que impõe aos estabelecimentos comerciais a instalação em 180 dias, nos carrinhos de compras neles disponibilizados, de dispositivo antifurto, sob pena de multa. **Indevida intromissão estatal na atividade empresarial**, que onera excessivamente os empresários supostamente a fim de evitar o furto de material de sua propriedade. Violação ao princípio da livre iniciativa, com imposição de obrigação irrazoável e desproporcional. Inconstitucionalidade configurada. Ação julgada procedente.(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2121066-44.2022.8.26.0000; Relator (a): Moacir Peres; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 21/09/2022; Data de Registro: 22/09/2022)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Pretensão em face da Lei nº 17.453/2020, de 09 de setembro de 2020, do Município de São Paulo, que "dispõe sobre a oferta gratuita de Água da Casa nos estabelecimentos comerciais que especifica. Norma impugnada impõe a bares, hotéis, restaurantes, lanchonetes, padarias, cafeterias e estabelecimentos congêneres que comercializam água engarrafada na Cidade de São Paulo a obrigação de servirem gratuitamente água filtrada a seus clientes, sempre que solicitada, sob pena de multa que pode atingir R\$ 8.000,00. Alegação de ofensa aos princípios da razoabilidade e da livre iniciativa. Preliminares suscitadas pela Câmara Municipal de ilegitimidade ativa. Autora é entidade sindical de categoria econômica com objetivo de "representar, no plano nacional, os direitos e interesses das categorias econômicas de empresa de turismo, hotéis, apart-hotéis e demais meios de hospedagem, restaurantes comerciais e coletivos, bares, casas de diversões e de lazer e demais empresas de gastronomia, empresas organizadoras de eventos, parques temáticos e demais empresas de turismo" (item I do art. 3º do Estatuto Social). Entidade postulante representa o ramo de empresas que comercializam bebidas e alimentos, além do setor de hotéis e turismo, sendo aquelas nitidamente alcançadas pela norma impugnada, o que lhe consente a discutida pertinência temática. Atuação nacional como consequência de sua constituição na forma de confederação, associação sindical de grau superior (art. 533 da CLT), não significa empecilho para o reconhecimento de sua legitimidade no âmbito estadual ou municipal em defesa do interesse jurídico de seus agremiados. Maior abrangência espacial pela natureza própria da entidade não pode ser considerada como fator restritivo da sua legitimação. Representação processual. Advogada subscritora da inicial é registrada na seccional da OAB de outro Estado. Irrelevância. Nada obsta o efetivo exercício da advocacia em território nacional. Eventual irregularidade administrativa não prejudica a capacidade postulatória. Ausência de procuração de advogada petionante no curso da ação. Mera irregularidade. Acolhida pelo Relator a manifestação do órgão ministerial no sentido de concessão de prazo para sanção do vício, nos termos do art. 76, caput, do CPC, o que restou providenciado pela parte interessada. Mérito. **Arguição de ofensa aos princípios da razoabilidade (art. 111 da Constituição Estadual) e da livre iniciativa (art. 1º, inciso IV, e 170 da Constituição Federal). Controle concentrado de constitucionalidade de leis municipais em face de princípios e normas da Constituição Federal, desde que haja repetição obrigatória na Carta Estadual. Tese***



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

firmada pelo STF no Tema 484, pela técnica da repercussão geral. Art. 144 da Constituição Bandeirante determina aos municípios a observância dos princípios estabelecidos também na Constituição Federal. Norma impugnada impõe aos estabelecimentos destinatários a oferta gratuita de um produto (água filtrada), que possui custo, sem qualquer contrapartida estatal, e ao mesmo tempo obriga o empresário a abrir mão de parte da receita com a venda de águas engarrafadas e outras bebidas. Se nem mesmo o Estado oferece gratuitamente água filtrada aos cidadãos, exigir dos comerciantes tal comportamento, alguns de pequeno porte financeiro, configura modelo desproporcional e irrazoável às exigências regulares da atividade econômica, em desapareço ao princípio da livre iniciativa. Intromissão estatal na atividade econômica em desconformidade com o princípio da 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)

Ante todo o exposto, *data máxima vênia*, opinamos pela inconstitucionalidade projeto. No mérito manifestar-se-á o soberano Plenário.

É o parecer.

Procuradoria, aos 11 de dezembro de 2023.

Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP 308.298
Assinado digitalmente