



PARECER Nº _____ DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0678/23.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa da nobre Vereadora Luana Alves que dispõe sobre a distribuição gratuita de água potável em eventos na cidade de São Paulo.

Segundo a proposta, nos eventos culturais realizados na cidade de São Paulo, público ou privados, fica obrigada a distribuição gratuita de água potável para os participantes.

A Justificativa enfatiza que a distribuição gratuita de água contribuiu diretamente para a promoção da saúde pública, sendo que assegurar o acesso fácil à água potável é essencial para prevenir problemas de saúde relacionados à desidratação, citando o triste fato ocorrido no show da cantora internacional Taylor Swift, no Rio de Janeiro, em 17 de novembro de 2023.

Nesse aspecto importa ainda trazer à colação que em 18 de novembro de 2023, dado a gravidade do fato, o Sr. Secretário Nacional do Consumidor editou a Portaria GAB-SENACON/MJSP Nº 35, com validade de 120 dias, período após o qual será feita uma nova avaliação, que, dentre outras medidas, justamente visa garantir: i) o acesso gratuito de garrafas de uso pessoal contendo água para consumo no evento, bem como a disponibilização de bebedouros ou realização da distribuição de embalagens com água adequada para consumo, mediante a instalação de “ilhas de hidratação”, de fácil acesso aos presentes; e ii) a disponibilização de pontos de venda de comidas e bebidas, bem como dos pontos de distribuição gratuita de água em regiões estratégicas do local do evento a fim de facilitar o acesso pelos consumidores.

Sob o estrito aspecto da legalidade, o projeto reúne condições de prosseguir em tramitação, consoante será demonstrado.



No que tange à verificação de legalidade, a propositura encontra fundamento no art. 37, caput, da Lei Orgânica de São Paulo, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, não se tratando na hipótese de matéria de iniciativa privativa do Prefeito.

Ademais, a proposta insere-se no âmbito da competência municipal para legislar sobre assuntos predominantemente locais, com fundamento no art. 30, I, da Constituição Federal, e art. 13, I, da Lei Orgânica Municipal, e encontra seu fundamento, dentre outros, no poder de polícia administrativa do Município, conforme veremos a seguir.

Segundo dispõe o art. 78 do Código Tributário Nacional:

Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Hely Lopes Meirelles, ao comentar sobre a polícia administrativa das atividades urbanas, ensina que *“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. 363).

O art. 160, I e III, da Lei Orgânica, por sua vez, estabelece que o Poder Municipal disciplinará as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, cabendo-lhe, quanto aos estabelecimentos comerciais, industriais, de serviços e similares, dentre outras atribuições, fiscalizar as suas atividades de maneira a garantir que não se tornem prejudiciais ao bem estar da população.



Importa realçar, outrossim, que o Supremo Tribunal Federal reconheceu a constitucionalidade de lei municipal, de iniciativa parlamentar, editada com o escopo de suplementar a legislação federal pertinente à proteção do consumidor:

“Agravamento regimental no recurso extraordinário com agravamento. Representação por inconstitucionalidade. Lei nº 4.344, de 29 de abril de 2010, do Município de Contagem/MG, que obriga agências bancárias a instalarem divisórias entre os caixas e o espaço reservado para os clientes que aguardam atendimento. Lei de iniciativa parlamentar. Ausência de vício formal de iniciativa. Matéria de interesse local. Competência municipal. Precedentes.

1. A lei impugnada não dispõe sobre nenhuma das matérias sujeitas à iniciativa legislativa reservada do chefe do Poder Executivo previstas no art. 61, § 1º, da Constituição Federal, cuidando, tão somente, de impor obrigações a entidades privadas, quais sejam, as agências bancárias do município, que deverão observar os padrões estabelecidos na lei para a segurança e o conforto no atendimento aos usuários dos serviços bancários, de modo que o diploma em questão não incorre em vício formal de iniciativa.

2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que os municípios detêm competência legislativa para dispor sobre segurança, rapidez e conforto no atendimento de usuários de serviços bancários, por serem tais matérias assuntos de interesse local (art. 30, inciso I, Constituição Federal), orientação ratificada no julgamento da Repercussão Geral no RE nº 610221-RG, de relatoria da Ministra Ellen Gracie (DJe de 20/08/10). Precedentes. 3. Agravamento regimental não provido.” (STF, AG. REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 756.593- MG, Primeira Turma, Rel. MINISTRO DIAS TOFFOLI, j. 16/12/2014).

Em sentido semelhante, o enunciado de repercussão geral nº 272, também do STF, segundo o qual *“Compete aos Municípios legislar sobre assunto de interesse local, notadamente sobre a definição do tempo máximo de espera de clientes em filas de instituições bancárias”*.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Sobre a possibilidade de o Município editar legislação regulamentando o direito de consumidores em restaurantes, bares, lanchonetes e similares, pronunciou-se recentemente o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Observe-se:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 15.404, DE 19 DE ABRIL DE 2017, DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS, IMPONDO A BARES, RESTAURANTES E SIMILARES A OBRIGAÇÃO DE FORNECER COMANDA IMPRESSA E INDIVIDUAL AOS CLIENTES QUE PORVENTURA OCUPAREM A MESMA MESA OU ACOMODAÇÃO - COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO - ARTIGO 24, INCISO V, DA CF - POSSIBILIDADE DO MUNICÍPIO EDITAR NORMA EM CARÁTER SUPLETIVO, DE ACORDO COM O INTERESSE LOCAL - INEXISTÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO - DESRESPEITO AO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE - INOCORRÊNCIA - DIPLOMA NORMATIVO ALINHADO ÀS DIRETRIZES DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, IMPONDO OBRIGAÇÃO ADEQUADA E PROPORCIONAL AOS FINS A QUE SE DESTINA - AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. "O Município pode dispor sobre as matérias tratadas no art. 24 da Constituição Federal, dentro dos limites do seu interesse local e desde que não contrarie normas dos demais entes da federação". "A norma impugnada não impõe qualquer obrigação desarrazoada ou desproporcional ao exigir de bares, restaurantes e similares o fornecimento de 'comanda impressa e individual que permita o controle do consumo de cada um dos clientes que porventura ocuparem a mesma mesa ou acomodação, independentemente de solicitação' (artigo 1º da Lei Municipal nº 15.404/2017), mostrando-se adequada aos fins a que se destina na medida em que instrumentaliza o direito de receber informações claras e precisas sobre produtos e serviços, incorrendo qualquer ofensa ao artigo 111 da Constituição Bandeirante". (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2002023-21.2019.8.26.0000; Relator (a): Renato



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo

- N/A; Data do Julgamento: 24/04/2019; Data de Registro: 25/04/2019)

Verifica-se, portanto, que o projeto guarda perfeita consonância com o ordenamento jurídico vigente, sendo extremamente relevante, na medida em que visa proteger direitos de consumidores paulistanos, encontrando fundamento ainda na competência municipal para legislar sobre proteção e defesa da vida e da saúde.

No tocante à proteção e defesa da saúde importa registrar que, diante da competência legislativa concorrente entre os entes federativos para tratar do tema, firmou-se o entendimento de que a norma a ser aplicada é aquela mais restritiva, como forma de melhor garantir o direito em questão, dada sua natureza.

Tal posicionamento do Supremo Tribunal Federal foi adotado em assuntos relativos à proteção ao meio ambiente e defesa da saúde pública, consoante se depreende de trecho transcrito no julgamento da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 109:

“Em matéria de proteção à saúde e de defesa do meio ambiente, a competência legislativa é concorrente, a teor do art. 24, VI e XII, da Constituição.

De outro lado, também, a defesa da saúde, conforme estabelece o art. 196 da Carta Magna é competência do Estado genericamente compreendido. Portanto, não é apenas da União, mas também dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios.

(...)

Por fim, como bem ressaltai, em voto oral, quando do julgamento da ADI 3.937-MC/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, “tenho defendido, não apenas em sede acadêmica, mas também em algumas decisões que proferi já na Corte Estadual a qual pertenci, como também tive oportunidade de manifestar esse entendimento



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

nesta Suprema Corte, no sentido de que, em matéria de proteção do meio ambiente e em matéria de defesa da saúde pública, nada impede que a legislação estadual e a legislação municipal sejam mais restritivas do que a legislação da União e a legislação do próprio Estado, em se tratando dos municípios”.

(grifamos) (Relator Ministro Ricardo Lewandowski. DJ 22/04/2009).

Por fim, cumpre observar ainda que em outras unidades da federação já há, inclusive, precedentes judiciais nos quais se reconhece a constitucionalidade de legislação com o mesmo conteúdo. Note-se:

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 7047/2015 – FORNECIMENTO GRATUITO DE ÁGUA POTÁVEL POR RESTAURANTES, BARES E SIMILARES – LIVRE ACESSO A BEM CONSIDERADO ESSENCIAL À DIGNIDADE E SUBSISTÊNCIA – PROTEÇÃO DE CONSUMO – DEVER DO ESTADO – LEI CONSIDERADA CONSTITUCIONAL – IMPROCEDÊNCIA DA ARGUIÇÃO. (Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, ADI nº 0014273-23.2016.8.19.0000, Relator: Des. Caetano Ernesto da Fonseca Costa, 15 de maio de 2017)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL Nº 1.954/1998. DETERMINAÇÃO DE FORNECIMENTO GRATUITO DE ÁGUA POTÁVEL AOS CLIENTES POR REPARTIÇÕES PÚBLICAS E ESTABELECIMENTOS DE COMERCIALIZAÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS, HOTÉIS, BARES, RESTAURANTES, CAFÉS, LANCHONETES E CONGÊNERES. LEGITIMIDADE ATIVA DA ASSOCIAÇÃO AUTORA. MÉRITO. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA LIVRE INICIATIVA E DA PROPORCIONALIDADE. PREVALÊNCIA DOS VALORES RELATIVOS AO DIREITO À VIDA, À QUALIDADE DE VIDA, À SAÚDE, À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E À PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR. CONSTITUCIONALIDADE DA NORMA. AÇÃO DIRETA ADMITIDA E JULGADA IMPROCEDENTE.



1. Demonstrada a relação de pertinência temática entre a matéria impugnada e os objetivos/interesses institucionais da Associação Nacional de Restaurantes, rejeita-se a preliminar de legitimidade ativa.
2. A determinação do fornecimento de água potável gratuitamente aos clientes pelos estabelecimentos listados na norma impugnada – repartições públicas e estabelecimentos de comercialização de gêneros alimentícios, hotéis, bares, restaurantes, cafés, lanchonetes e congêneres – atende ao princípio da dignidade da pessoa humana, ao direito à vida, ao direito à qualidade de vida, ao direito à saúde e à proteção do consumidor, na medida em que o acesso à água potável é essencial à saúde e ao desenvolvimento físico do ser humano.
3. O fim da ordem econômica é a promoção da existência digna a todos, de modo que a livre iniciativa e o direito de propriedade devem ser interpretados dentro dessa perspectiva, priorizando-se a solução que melhor compatibilize os valores envolvidos. A ingerência na atividade privada, nos moldes em que determinado pela Lei Distrital nº 1.954/1998, apresenta-se ínfima diante da promoção do bem estar e da dignidade da pessoa humana, de modo que não se pode afirmar que a norma esteja eivada de inconstitucionalidade.
4. Conquanto se reconheça que a imposição de fornecimento gratuito de água potável acarrete algum custo econômico ao comerciante, é certo que tal custo não é elevado a ponto de prejudicar o pleno exercício da atividade econômico-empresarial do setor, de modo que não há violação dos princípios da livre iniciativa e da proporcionalidade nem ao direito de propriedade.
5. Ação direta admitida e julgada improcedente, declarando-se a constitucionalidade da Lei Distrital nº 1.954/1998.

Assim, impõe-se a conclusão de que a propositura está em conformidade com o ordenamento jurídico pátrio, conforme as melhores lições doutrinárias e jurisprudência dos tribunais acerca do tema.

Por se tratar de matéria sujeita ao quórum de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Permanentes, na forma do art. 46, X, do Regimento Interno, salvo recurso de 1/10 (um décimo) dos membros deste Legislativo.

Diante de todo o exposto, somos pela **LEGALIDADE** na forma do seguinte Substitutivo proposto para: i) adequar o projeto à melhor técnica de elaboração legislativa e ainda: ii) inserir dispositivo remetendo a sanção pelo descumprimento da Lei ao disposto no Código de Defesa do Consumidor, uma vez que o princípio da legalidade impõe que os parâmetros da multa sejam fixados em lei.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO,
JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 678/23.

Dispõe sobre a distribuição gratuita de água potável em eventos culturais realizados na cidade de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A:

Art. 1º Fica obrigada a distribuição gratuita de água potável aos participantes de eventos culturais realizados na cidade de São Paulo.

Art. 2º Fica assegurado aos participantes de eventos culturais o direito de ingressarem nos espaços públicos e privados portando água potável para consumo próprio acondicionada em recipiente plástico transparente.

Art. 3º O descumprimento desta Lei acarretará ao infrator a imposição das sanções previstas no art. 56 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor, aplicáveis na forma de seus arts. 57 a 60.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa,