PUBLICADO DOC 06/06/2013, pág. 131

PARECER Nº 956/2013 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 247/2013.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador George Hato, que regulamenta a entrada de consumidores portando alimentos e bebidas não alcoólicas nos estabelecimentos que especifica.

O projeto prevê que parques temáticos, casas de espetáculos, clubes, cinemas, teatros, estádios e ginásios esportivos e poliesportivos não poderão impedir o acesso de consumidores portando alimentos e bebidas não alcoólicas.

Sob o aspecto estritamente jurídico, o projeto pode prosseguir em tramitação, eis que apresentado no regular exercício da competência legislativa desta Casa, consoante será demonstrado.

A matéria de fundo veiculada no projeto é a defesa do consumidor, a qual está inserida na competência legislativa municipal suplementar por força do disposto nos artigos 24, V c/c 30, I e II, da Constituição Federal e dos artigos 13, I e II da Lei Orgânica do Município.

Convém ressaltar que o projeto em análise não extrapola o interesse do Município, pois, segundo o entendimento mais recente do Supremo Tribunal Federal, não invadem a competência federal as normas editadas pelo Município que protejam mais eficazmente o direito do consumidor, o meio ambiente e a saúde pública, matérias estas inseridas na competência legislativa de todos os entes federativos, conforme ilustram os segmentos de decisões daquela Corte abaixo reproduzidos:

ADI nº 2.832-4/PR:

Não há usurpação de competência da União para legislar sobre direito comercial e comércio interestadual porque o ato normativo impugnado buscou, tão somente, assegurar a proteção ao consumidor.

Precedente deste Tribunal (ADI 1.980, Rel. Min. Sydney Sanches) no sentido de que não invade esfera de competência da União, para legislar sobre normas gerais, lei paranaense que assegura ao consumidor o direito de obter informações sobre produtos combustíveis. (grifamos)

ADPF 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 ressaltei, 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 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'.

Outrossim, a propositura encontra fundamento no poder de polícia do Município, cuja definição legal encontra-se traçada no art. 78 do Código Tributário Nacional, verbis:

Art. 78. 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 tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.
Sobre o tema, ensina Hely Lopes Meirelles, que "compete ao Município a polícia administrativa das atividades urbanas em geral, para a ordenação da vida da cidade. Esse policiamento se estende a todas as atividades e estabelecimentos urbanos, desde a sua localização até a instalação e funcionamento ... Para esse policiamento deve o Município indicar o proceder do administrado, regulamentar a fiscalização e cobrar as taxas estabelecidas por lei. Nessa regulamentação se inclui a fixação de horário do 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". (in "Direito Municipal Brasileiro", 6ª ed., Ed. Malheiros, págs. 370,371).
Também o art. 160 da Lei Orgânica do Município confere respaldo à propositura, uma vez que dispõe competir ao Poder Municipal disciplinar as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, verbis:
Art. 160 O Poder Municipal disciplinará as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, cabendo-lhe, quanto aos estabelecimentos comerciais, industriais, de serviços e similares, dentre outras, as seguintes atribuições:
(....)
II – fixar horários e condições de funcionamento;
III – fiscalizar as suas atividades de maneira a garantir que não se tornem prejudiciais ao meio ambiente e ao bem-estar da população;
IV – estabelecer penalidades e aplicá-las aos infratores;
V – regulamentar a afixação de cartazes, anúncios e demais instrumentos de publicidade;
(....)
Note-se que o pretendido pelo projeto alinha-se ao disposto no Código de Defesa do Consumidor – Lei Federal nº 8.078/90, que em seu art. 39, I, proíbe a denominada “venda casada” de produtos ou serviços, prática esta que se verifica quando os estabelecimentos destinados ao entretenimento permitem o consumo de alimentos e bebidas desde que adquiridos exclusivamente em suas dependências.
Neste ponto, cumpre registrar que a jurisprudência orienta-se no sentido de invalidar as práticas que a propositura objetiva combater, assegurando aos consumidores o direito de ingressar nos estabelecimentos em questão com alimentos e bebidas adquiridos em outros locais, consoante se depreende dos segmentos abaixo reproduzidos, a título ilustrativo:
TJSP, Apelação Cível nº 994.05.104 907-4:
AÇÃO CIVIL PÚBLICA - Empresa voltada à exploração de salas de cinema - Vedação do consumo de alimentos e bebidas adquiridos fora do seu estabelecimento - Prática abusiva - Na aplicação da lei, o Julgador deve aferir as finalidades da norma - Inteligência do artigo 39, I, do CDC, e dos artigos 170 e 5º, XXXII, da CF. - Sentença de improcedência reformada - Recurso provido.
...
Cumpre ressaltar que o Superior Tribunal de Justiça já firmou entendimento no sentido de que a permissão de consumo de víveres em cinemas não extensiva a produtos adquiridos alhures, constitui por via oblíqua, venda casada, e como tal pode ser coibida (REsp. n° 744.602-RJ, I turma, Rei. Min. Luiz Fux, j . 01.03.2007, DJ 22.03.2007). (j. 19/04/10, grifamos)
TJSP, Apelação Cível nº 409.060-5/3-00:
... 2. O apelo voluntário não comporta acolhimento. Pretende o autor a anulação de multa, aplicada pelo Procon, em razão de vedação de ingresso em seu estabelecimento de alimentos (pipocas, doces, balas, etc) e refrigerantes adquiridos de terceiros,

permitindo que o cliente consuma apenas os produtos vendidos no interior do estabelecimento do autor.
...
Portanto, não merece guarida a alegação do apelante de que sua conduta não viola o Código de Defesa do Consumidor, tratando-se de prática abusiva, prevista no artigo 39 do referido Diploma legal, na qual se fundamentaram os autos de infração que se pretende anular.
...
Assim já decidiu o Superior Tribunal de Justiça:
"ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. APLICAÇÃO DE MULTA PECUNIÁRIA POR OFENSA AO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. OPERAÇÃO DENOMINADA 'VENDA CASADA' EM CINEMAS. CDC, ART. 39, I. VEDAÇÃO DO CONSUMO DE ALIMENTOS ADQUIRIDOS FORA DOS ESTABELECIMENTOS CINEMATOGRÁFICOS.
...
5. A prática abusiva revela-se patente se a empresa cinematográfica permite a entrada de produtos adquiridos na suas dependências e interdita o adquirido alhures, engendrando por via oblíqua a cognominada 'venda casada', interdição inextensível ao estabelecimento cuja venda de produtos alimentícios constituiu a essência da sua atividade comercial como, verbi gratia, os bares e restaurantes. (j.28/09/09, grifamos)
¬¬TJSP, Apelação Cível nº 337.814.4/2-00:
Responsabilidade civil - Danos materiais e morais - Consumidores que foram retirados da sala de cinema, sem devolução dos bilhetes de entrada, por portarem bebidas e alimentos diversos dos fornecidos pelo próprio cinema -Ilegalidade - Inteligência do art.39 do Código de Defesa do Consumidor - Estabelecimento já, anteriormente, multado pelo PROCON São Paulo e Rio de Janeiro - Devolução do valor dos bilhetes - Dano moral provado - Recurso parcialmente provido. (j. 04/11/08)
Verifica-se, portanto, que o projeto sedimentará o direito dos consumidores de forma clara, de modo que não mais será necessário despender tempo e recursos financeiros para ver respeitado um direito que o Poder Judiciário já vem reconhecendo, consoante demonstrado pelas decisões acima.
Não obstante, é necessária a apresentação de Substitutivo a fim de adequar o texto do projeto ao seu intento retratado na justificativa, qual seja, impedir a prática abusiva de alguns estabelecimentos que restringem o consumo apenas aos alimentos e bebidas por eles comercializados e, não, genericamente, permitir o consumo de alimentos e bebidas no interior dos estabelecimentos mencionados. Por outras palavras, a decisão quanto à permissão ou não do consumo de alimentos e bebidas em suas dependências cabe aos estabelecimentos comerciais, no exercício da livre iniciativa prevista no art. 170 da Constituição Federal, mas, optando pela permissão, não poderão vedar o ingresso de tais produtos quando adquiridos em outros locais.
Por se tratar de matéria sujeita ao quórum de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões 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, na forma do Substitutivo que segue, somos pela LEGALIDADE.
SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0247/13
Regulamenta a entrada de consumidores portando alimentos e bebidas não alcoólicas nos estabelecimentos que especifica, e dá outras providências.
A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:
Art. 1º Os estabelecimentos comerciais a seguir relacionados quando permitirem o consumo de alimentos e bebidas em suas dependências não poderão impedir o ingresso de consumidores portando produtos adquiridos em outros locais:

I - Parques Temáticos;
II - Casas de Espetáculos;
III- Clubes;
IV - Cinemas;
V - Teatros;
VI - Estádios; e
VII - Ginásios esportivos e poliesportivos.

Parágrafo único. As bebidas a que se refere a presente Lei são aquelas que não possuem teor alcoólico.

Art. 2º Fica facultada ao estabelecimento comercial a proibição da entrada de bebidas alcoólicas.

Parágrafo único. O estabelecimento poderá também, a seu critério, proibir a entrada de embalagens de vidro que possam causar algum risco aos demais consumidores.

Art. 3º Em caso de descumprimento da presente Lei, serão impostas as seguintes penalidades:

I – multa no valor de R$ 1.000,00 (mil reais) por consumidor impedido de ingressar no estabelecimento com alimento ou bebida não alcoólica;

II – na reincidência, multa aplicada em dobro;

III – na terceira infração, cassação do Alvará de Licença de Funcionamento e, caso necessário, fechamento administrativo do local.

Parágrafo único. A multa prevista no inciso I deste artigo será atualizada anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, acumulada no exercício anterior, sendo que, no caso de extinção deste índice, será adotado outro índice criado pela legislação federal e que reflita a perda do poder aquisitivo da moeda.

Art. 4º As despesas com a execução desta Lei, ocorrerão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogada as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 05/06/2013.

GOULART- PSD – PRESIDENTE
ABOU ANNI – PV
ALESSANDRO GUEDES – PT
ARSELINO TATTO – PT - RELATOR
CONTE LOPES – PTB
FLORIANO PESARO – PSDB
GEORGE HATO – PMDB
LAÉRCIO BENKO – PHS
SANDRA TADEU – DEM