



## **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

Secretaria Geral Parlamentar  
Secretaria de Documentação  
Equipe de Documentação do Legislativo

### **PARECER Nº 2482/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0520/19.**

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do nobre Vereador Aurélio Nomura, que dispõe sobre a obrigatoriedade de disponibilização gratuita de água potável nos bares, restaurantes e estabelecimentos similares no Município de São Paulo.

De acordo com a justificativa, nos Estados Unidos da América e na Europa é praxe os estabelecimentos comerciais disponibilizarem uma jarra de água aos clientes como cortesia, sendo que, no estado do Rio de Janeiro, já existe lei que obriga bares, restaurantes e estabelecimentos similares a servirem, de forma gratuita, água aos seus clientes.

Sob o estrito aspecto da legalidade, o projeto reúne condições de prosseguir em tramitação, na forma do substitutivo ao final proposto.

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:

Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. 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. Agravo 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.

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 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.

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 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 substitutivo a seguir apresentado, apenas para adaptar o texto à técnica de redação legislativa prevista na Lei Complementar nº 95/1998.

Com efeito, o presente projeto apresenta texto mais completo e preciso do que aquele constante no art. 1º da lei nº 12.582, de 31 de março de 1998. Assim, não se recomenda a inclusão do artigo 1º-A, a tratar da mesma questão. Isto é, uma vez que a redação proposta abrange o objeto do artigo 1º já em vigor e vai além, mostra-se mais adequado atribuir nova redação ao próprio art. 1º e acrescentar parágrafos.

e para prever a aplicação de sanção em caso de descumprimento da lei, com o escopo de agregar efetividade à norma.

## **SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 520/19.**

Altera a redação e acrescenta §§ ao artigo 1º da lei nº 12.582, de 31 de março de 1998, para regular a obrigatoriedade de bares, restaurantes e estabelecimentos similares disponibilizarem água potável filtrada para consumo gratuito por seus consumidores.

Art. 1º O artigo 1º da Lei nº 12.582, de 31 de março de 1998, passa a vigorar com nova redação e acréscimo dos §§ 1º e 2º.

"Art. 1º Os bares, restaurantes e estabelecimentos similares deverão disponibilizar água potável filtrada para consumo gratuito por seus funcionários e consumidores.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, considera-se água potável filtrada aquela proveniente da rede pública de abastecimento que, para melhoria de sua qualidade, tenha passado por dispositivo filtrante.

§ 2º Nos bares, restaurantes e estabelecimentos similares serão afixados cartazes informativos sobre a obrigatoriedade estabelecida pelo "caput" deste artigo." (NR)

Art. 2º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 11/12/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente

Caio Miranda Carneiro (PSB)

Celso Jatene (PL)

Claudio Fonseca (CIDADANIA)

Edir Sales (PSD)

Reis (PT)

Ricardo Nunes (MDB) - Contrário

Rinaldi Digilio (PRB)

Rute Costa (PSD) - Relatora

Sandra Tadeu (DEM)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 13/12/2019, p. 83

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site [www.saopaulo.sp.leg.br](http://www.saopaulo.sp.leg.br).