



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

De: Assessoria Técnica e Jurídica – Rosimeire Cássia Cascardo Werneck – Consultor Jurídico

Para: Sr. Vereador _____ – Relator do Projeto de Lei 106/2020, que altera dispositivos das Leis 3.154, de 20/12/2005, e 4.605, de 12/04/2018, que outorgam concessão para exploração de quiosques.

Parecer 288/2020

I. Consulta

01. Cuida-se de mensagem encaminhada pelo Chefe do Poder Executivo, buscando revogação do parágrafo único do art. 1º da Lei Municipal 3.154, de 20/12/2005, que autoriza a concessão para exploração dos quiosques da Avenida Brasil e da Rua Barão do Rio Branco, e do parágrafo único do art. 1º da Lei Municipal 4.605, de 12/04/2018, que autoriza a exploração dos quiosques das Avenida Paraná.

02. Consoante explicitado na Mensagem 57/2020, o presente Projeto de Lei visa revogar os dispositivos das Leis supracitadas que proíbem a comercialização de bebidas alcoólicas nos quiosques instalados na Av. Brasil, na Rua Barão do Rio Branco e na Av. Paraná, tendo em vista que as atividades econômicas desempenhadas nos mencionados quiosques possuem características semelhantes àquelas desempenhadas na mesma região, que não possuem restrição para comercialização de bebidas alcoólicas.

03. Ao final, esclarecido que o projeto encontra embasamento nas disposições assentadas na Constituição Federal, que garante a livre iniciativa e a livre concorrência de mercado.

II. Considerações: Da Competência. Do Interesse Local. Da Legitimidade da Iniciativa



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

04. Em matéria legislativa, a Constituição Federal confere aos municípios a parcela de competência para tratar de assuntos afetos ao *interesse local*, em que pese não existir uma enumeração absoluta e taxativa do que venha a expressar o *interesse local*. De qualquer forma, não rara as vezes, uma matéria atinge interesses não limitados exclusivamente à circunscrição territorial do Município, vindo, por conseguinte, ainda que de forma indireta, a atender o interesse de outros municípios localizados na área da circunscrição do Estado ou até mesmo da União, hipóteses em que restará materialmente configurado o interesse nacional, haja vista o interesse mútuo dos entes que formam o pacto federativo.

05. Conquanto não haja uma enumeração constitucional taxativa do que venham a ser os denominados “assuntos de interesse local”, é válido dizer que os assuntos afetos à competência do Município poderão ser identificados a partir do pressuposto de que a matéria tem predominância na esfera local, sob pena de o Município exorbitar da competência que constitucionalmente lhe resta assegurada.

06. Desse modo, a existência do interesse eminentemente local é condição *sine qua non* para a configuração da competência legislativa municipal, sendo necessário observar caso a caso para identificarmos se um determinado tema reclama alguma prioridade para ser qualificado à condição de interesse local do Município, prevenindo que o ente municipal exorbite de suas competências materiais ou ainda torne-se inerte deixando de tratar/legislar, a respeito de matérias de suma importância para a cidade, sob pena de grave omissão.

07. Por sua vez, a Lei Orgânica do Município, seguindo orientações da Lei Maior, confere ao Município a competência para legislar sobre os assuntos de interesse local, conforme disposto no inciso I, art. 4º, cuja redação diz:

Art. 4º. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu interesse e ao bem-estar da população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

08. Superada a questão quanto a competência e a legitimidade para a iniciativa, forçoso acrescentar que a questão de fundo versada na proposta abrange as prerrogativas da Administração de lançar mão de medidas objetivando a segurança e o bem-estar da população. Para tanto, ao Município é conferido o poder-dever para regulamentar e controlar o uso e a ocupação dos espaços franqueados ao uso público, sobretudo daqueles espaços capazes de afetar à coletividade e o seu território, visando a segurança da população local no que diz respeito à segurança e salubridade coletiva.

09. Acrescente-se que também é dever do Município exercer o controle das edificações; das águas e do ar atmosférico; dos animais abandonados, nas vias e logradouros públicos que possam ser causas de insalubridade e incômodos; assim como de plantas e insetos nocivos à população, cabendo, notadamente, à Municipalidade a devida fiscalização e a inspeção quanto às condições de uso dos espaços públicos e dos recintos particulares, cujo acesso é também franqueado ao público em geral.

10. Por sua vez, esse poder-dever de controlar os assuntos que impactam o território municipal, é o denominado *poder de polícia administrativa*¹ que atua através da adoção de diversas modalidades de controle, a exemplo de ordens, proibições e demais limitações administrativas, condicionantes de condutas daqueles que utilizam bens ou exercem atividades que possam afetar a coletividade, com a finalidade de assegurar o benefício da coletividade.

11. Nesse sentido, a explicação a seguir proporciona considerável definição no que tange à atuação e as práticas de controle exercidos pela Municipalidade:

“Dentre vários setores específicos aos quais incumbe ao Município policiar: a polícia administrativa das atividades urbanas em geral, para ordenação da vida da cidade. Esse policiamento se estende a todas as atividades e estabelecimentos urbanos, desde sua localização até a instalação e funcionamento, não para o controle do exercício profissional e do rendimento econômico, alheios à alcada municipal, mas para verificação da segurança e higiene do recinto, bem como da própria localização do empreendimento (escritório, consultório, banco, casa

¹Poder de que dispõe a Administração pública para, na forma da lei, condicionar ou restringir o uso de bens, o exercício de direitos e a prática de atividades privadas, visando o proteger os interesses gerais da coletividade. O poder de polícia é inerente à atividade administrativa. A Administração Pública exerce poder de polícia sobre as condutas ou situações particulares que possam, direta ou indiretamente, afetar os interesses da coletividade. ALEXANDRINO, Marcelo. PAULO, Vicente. Direito Administrativo Descomplicado. 20^a ed. Editora Método. São Paulo. 2012. P. 237).



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

comercial, indústria, etc.) em relação aos usos permitidos nas normas de zoneamento). (In Banco de Parecer IBAM 973/2005, de 20/07/2005).

12. De qualquer forma, o controle que será exercido pela Administração sempre dependerá de um instrumento legal, permitindo daí uma perfeita subsunção entre as exigências e/ou restrições impostas pela Administração através da norma vigente e o consequente benefício para a coletividade. Para tanto, ao editar normas a Administração deve ter como propósito imediato o benefício para a coletividade, até porque, nas substanciosas lições de Carvalho Filho, [...] o fim último da Administração deve estar voltado para o interesse público. E se, como visto não estiver presente esse objetivo, a atuação estará inquinada de desvio de finalidade. (in FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 26^a ed. Atlas. São Paulo. 2013. p: 33).

13. Não é demais lembrarmos que a partir do processo de instituição do Estado do bem-estar social, as relações entre Estado e indivíduo passaram a ensejar eventuais conflitos de interesse entre o público e o particular. Todavia, a presente matéria está justamente buscando afastar que o Estado, entenda a Administração, na qualidade de senhoria e titular do domínio da área, continue detentora de um poder exacerbado.

14. Com efeito, conforme esclarecido na mensagem, as atividades desenvolvidas nos quiosques revestem-se de caráter estritamente econômico e apresentam semelhança as desenvolvidas em outros estabelecimentos comerciais na região, para os quais foi endossado o direito de comercialização de bebidas alcoólicas. Logo, é desarrazoada e desproporcional a manutenção das condicionantes impostas para a exploração comercial das áreas aludidas neste projeto, no que tange especialmente à vedação de que os comerciantes que adquiriram o direito de exploração dos quiosques possam comercializar bebidas alcoólicas.

15. Outrossim, importante lembramos que a atividade envolvendo a comercialização de bebidas alcoólicas não prescinde de licença administrativa específica, o que torna evidente a desarrazoada manutenção da proibição de comercialização nos pontos aludidos na presente proposta. De mais a mais, a ordem atual vigente entrega aos Municípios a autonomia legislativa, política e administrativa, do que decorre a prerrogativa para que o ente Municipal possa fixar condicionantes relacionadas à utilização e ocupação de áreas e exercício de atividades, visando apenas impedir a realização de atividades/conduitas que se mostrem nocivas e/ou inconvenientes ao bem-estar da população, o que não representaria a simples aprovação deste projeto que legitimaria a comercialização das bebidas nos pontos.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

16. Por fim, reafirme-se que a iniciativa do Município para legislar sobre as questões afetas ao seu peculiar interesse, deve estar em conformidade com os preceitos constitucionais que asseguram o princípio da liberdade do exercício da atividade comercial e da proteção à livre iniciativa.

III. Conclusão

17. Feitas as observações que me competiam, considerando que a proposta observa as diretrizes correlatas à competência, prevista no inciso I do art. 30 da CF, e as demais condições relacionadas à iniciativa; não visualizamos impedimentos e tampouco ilegalidade na tramitação da proposta.

18. Estas são as considerações pertinentes à consulta, que submetemos à apreciação dos pares desta Casa Legislativa.

Foz do Iguaçu, 29 de setembro de 2020

Rosimeire Cassia Cascardo Werneck
Consultor Jurídico – Matricula: 00560