



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS**  
**COMISSÃO PERMANENTE DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

PARECER CONTRÁRIO Nº 3257/2023

REFERÊNCIA: PROJETO DE LEI - PROCESSO N. 2730/2022

RELATOR: DR. MAURO PERALTA

Ementa: Revoga in totum a Lei nº 6.918/2011 que proíbe a comercialização do produto denominado serpentina metalizada e materiais similares.

Em consonância com os dispositivos elencados no **art. 52, §1º, inciso I, II e III do Regimento Interno da Câmara Municipal de Petrópolis**, segue o parecer:

**I - RELATÓRIO:**

Trata-se de um projeto de lei do Ilmo. Vereador Octavio Sampaio, no qual visa revogar in totum a lei nº 6.918/2011 que proíbe a comercialização do produto denominado serpentina metalizada e materiais similares.

Inicialmente, cumpre ressaltar as competências da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, conforme disposto pelo **Art. 35, inciso I, do Regimento Interno da Câmara Municipal** de Petrópolis; vejamos:

**Art. 35. Constituem campos temáticos ou áreas específicas de atividades de cada Comissão Permanente:**

**I - Da Comissão de Constituição, Justiça e Redação:**

- a) aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental ou de técnica legislativa de projetos, emendas ou substitutivos sujeitos à apreciação da Casa ou de suas Comissões, para efeito de admissibilidade e tramitação;
- b) em particular, admissibilidade de propostas de emenda à Lei Orgânica Municipal;
- c) qualquer assunto de natureza jurídica ou constitucional que lhe seja submetido, em consulta, pelo Presidente da Câmara, pelo Plenário ou por outra Comissão ou em razão de recurso previsto neste Regimento;
- d) exercício dos poderes municipais;
- e) licença de Vereador, Prefeito ou Vice-Prefeito para ausentar-se do Município ou para interromper o exercício de suas funções;
- f) desapropriações;
- g) transferência temporária de sede do Governo;
- h) redação do vencido e redação final das proposições em geral, ressalvado o disposto nos §§§ 3º, 4º e 5º do art. 115;
- i) e ainda opinar sobre a oportunidade ou conveniência da matéria proposta.”

Com base nas competências atribuídas à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, segue o voto:

**II - VOTO:**

Outrossim, simétrico ao **inciso I do artigo 30 da CRFB**, o **inciso I do artigo 358 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro** atribui aos municípios a competência de “legislar sobre assuntos de interesse local”. Trata-se de norma que enfeixa as chamadas competências legislativas implícitas, as quais, como observa Paulo Paganini,

Gustavo Gonçalves Branco, decorrem da cláusula do artigo 30, I da CF, que atribui aos Municípios “legislar sobre assuntos de interesse local”, significando interesse predominantemente municipal, já que não há fato local que não repercuta, de alguma forma, igualmente, sobre as demais esferas da Federação. Consideram-se de interesse local as atividades, e a respectiva regulação legislativa, pertinentes a transportes coletivos municipais, coleta de lixo, ordenação do solo urbano, fiscalização das condições de higiene de bares, restaurantes, entre outras, vejamos:

**Art. 30.** Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

**Art. 358** - Compete aos Municípios, além do exercício de sua competência tributária e da competência comum, com a União e o Estado, previstas nos artigos 23, 145 e 156 da Constituição da República:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

**Isso é claro, sem falar de uma terceira categoria de competência legislativa municipal: a suplementar, à vista da qual será objeto deste parecer.**

Guardando simetria com o **artigo 24, VIII e XII da Constituição da República**, o artigo 74 do Estado do Rio de Janeiro reza competir aos municípios fluminenses, “concorrentemente com a União, legislar sobre responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico” (inciso VIII), além de “previdência social, proteção e defesa da saúde” (inciso XII), vejamos:

**Art. 24.** Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

Simétrico ao inciso II do artigo 30 da Carta Política da República, o inciso II do artigo 358 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro atribui aos municípios a competência de “suplementar a legislação federal e estadual, no que couber”, vejamos:

**Art. 30.** Compete aos Municípios:

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

**Art. 358** - Compete aos Municípios, além do exercício de sua competência tributária e da competência comum, com a União e o Estado, previstas nos artigos 23, 145 e 156 da Constituição da República:

II - suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber;

**Portanto, não se afasta a priori a de Município suplementar legislativamente matérias que, tendo dimensão nacional e sendo da competência legislativa matérias que, tendo dimensão nacional e sendo da competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Município, devam ser normatizadas nos limites de peculiaridades locais, no que se inscreve, por exemplo, a defesa do consumidor e a proteção à saúde.**

Enquanto legislar sobre “assuntos de interesse local” diz respeito a matérias precipuamente ou mais precipuamente paroquiais, “suplementar a legislação federal e estadual, no que couber”, remete a matérias cuja relevância transcende em muito o universo da municipalidade, sendo também de particular relevância transcende em muito o universo de municipalidade, sendo também de particular relevância para esta, observados limites ditados pelo ordenamento federal ou estadual.

A Constituição não inseriu os Municípios no campo da legislação concorrente estabelecido no art. 24, em cujos parágrafos normaliza sobre a relação entre normas gerais e legislação suplementar. No entanto, admite, no inciso II do artigo 30, a competência municipal de legislar suplementando à legislação federal e estadual, no que couber. É certo que o artigo 24 não comporta legislação suplementar à legislação estadual, porque aí a suplementação é exclusivamente em face de norma geral federal. É certo também que nem toda matéria prevista no art. 24 tolera interferência municipal, para que se pudesse inserir o Município lá, juntamente com Estados e Distrito Federal. Mas em matéria de educação, cultura, ensino e desporto, assim como nas hipóteses de defesa do meio ambiente, é viável a suplementação municipal de legislação federal como de legislação estadual. **Em síntese, a competência suplementar do Município só pode verificar-se em torno de assuntos que sejam também de interesse local, além de sua dimensão federal ou estadual.**

Basta, o interesse também local, não uma especificidade municipal, para que o Município possa exercer sua competência legislativa suplementar. O STF entendeu ser “competente o Município para fixar o horário de funcionamento de estabelecimento comercial”. Não por outra razão a mesma colenda corte já decidiu ser da competência legislativa municipal normatizar o tempo de fila de consumidor em agências bancárias. Disso, aliás, é exemplo o aresto a seguir transcrito:

**EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. CONSUMIDOR. INSTITUIÇÃO BANCÁRIA. ATENDIMENTO AO PÚBLICO. FILA. TEMPO DE ESPERA. LEI MUNICIPAL. NORMA DE INTERESSE LOCAL. LEGITIMIDADE.**  
Lei Municipal nº 4.188/01. Banco. Atendimento ao público e tempo máximo de espera na fila Matéria que não se confunde com a atinente às atividades-fim das instituições bancárias. Matéria de interesse local e de proteção ao consumidor. Competência legislativa do Município. Recurso extraordinário conhecido e provido.

Claro está que com a competência suplementar o Município apenas supre uma falta do ordenamento ou o complementa naquilo que seja de interesse também local. Não pode, portanto, dispor mais do que a ordem normativa infraconstitucional a ser por ele suplementada. Nem, é claro, pode entrar em conflito com esta.

Data vénia, interpretação unconstitutional que implique constrição por demais rigorosa a essa competência legislativa suplementar pode, desprestigar o princípio constitucional federativo, que é fundamental e está insculpido logo no art. 1º da Constituição Federal. A CRFB, rompendo a tradição constitucional republicana brasileira, inseriu os municípios dentre as pessoas políticas da Federação.

A Lei do Município de Petrópolis em análise atende ao princípio constitucional geral da defesa do consumidor pelo Estado, insculpindo no inciso XXXII do art. 5º da CRFB. A dicção do dispositivo é no sentido de que “o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”, certo que a palavra “Estado” há de ser entendida em sentido amplo, a abranger a União Federal, os Estados-membros, os Municípios e o Distrito Federal – o Estado brasileiro, enfim.

A norma, por estar inserida no dispositivo que trata das garantiasativas e passivas dos direitos fundamentais, sendo, no caso, garantia passiva, deixa claro, ainda, ser de tal magnitude o direito à proteção estatal da parte hipossuficiente na relação de consumo.

O CDC dá eficácia ao princípio e à garantia. Ele, em verdade, tem vocação constitucional, que materializa princípios contidos dentre os direitos e garantias fundamentais do cidadão e os da ordem econômica e social.

Por isso, a Lei Municipal 6.918/2011 mostra-se absolutamente em conformidade com o art. 196 da CRFB, cuja voz é no sentido de que “a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantindo mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos (...). Note-se bem, no que aqui interessa: redução do risco de doença, mas não só de doença, senão de outros agravos a que ele possa estar sujeita. Não há necessidade, mas cabe lembrar que a palavra “Estado” é aqui empregada mais uma vez em sentido amplo, tanto quanto de a ela, saúde, estar ligado o direito à vida.

A competência legislativa suplementar dos Municípios, no que se refere à proteção ao meio ambiente, ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, bem como e de tutela à saúde e à vida, decorre da autonomia municipal, que a Constituição da República prevê no art. 1º e a do Estado do Rio de Janeiro repete no art. 343, vejamos:

**Art. 1º** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

**Art. 343** - Os Municípios são unidades territoriais que integram a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil, dotados de autonomia política, administrativa e financeira, nos termos assegurados pela Constituição da República, por esta Constituição e pela respectiva Lei Orgânica.

A não se reconhecer essa competência de legislar suplementando, ter-se-ia que tomar o Município como entidade meramente administrativa.

Ademais, na medida em que a lei em foco não agride princípios constitucionais imbricados no universo que normatiza, nem conflita com leis federais que tratam do tema. Não se pode olvidar que o significado de Constituição depende do processo hermenêutico que desvendará o conteúdo de seu texto, a partir dos novos paradigmas exsurgentes da prática dos tribunais encarregados da justiça constitucional. (...) Do modelo de Constituição formal, no interior da qual o direito assumia um papel de ordenação, passa-se a revalorização da realidade da sociedade, superando, inclusive, o modelo do Estado Social. É para esse salto paradigmático que deve ser, estar atento o jurista. O problema é que, em países como o Brasil, formou-se um “silêncio eloquente” acerca do significado da Constituição, naquilo que ela tem de norma diretiva (dirigente) fundamental. Sob o

manto de uma "baixa constitucionalidade" que prejudica o processo de compreensão do Direito, olvidou-se o constituir da Constituição; mas, muito pior do que o silêncio é não prestarmos atenção.

Ante o exposto, há óbice à tramitação da presente proposição, motivo pelo qual nos manifestamos de forma **CONTRÁRIA** à sua apreciação em Plenário.

### III - PARECER DAS COMISSÕES:

A Comissão Permanente de Constituição, Justiça e Redação (Vogal) manifesta-se **CONTRARIAMENTE** à tramitação desta proposição.

Sala das Comissões em 25 de Janeiro de 2023

  
DR. MAURO PERALTA  
Vogal