

:

CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
Rua Princesa Isabel, 410 – Boa Vista – Recife – Pernambuco
COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

PARECER Nº _____/2020

Da **COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA**
sobre o Projeto de Lei Ordinária PLO n.º 35/2020, que
dispõe sobre a suspensão de corte de água e energia
durante 120 dias no Município do Recife; pela
APROVAÇÃO.

RELATÓRIO

A **Comissão de Legislação e Justiça** recebeu, para análise e emissão de parecer, o **Projeto de Lei Ordinária nº 35/2020**, de autoria do Vereador Rinaldo Júnior, nos termos do art. 113 do Regimento Interno da Câmara Municipal do Recife, tendo sido designado, como relator, o Vereador Eriberto Rafael.

O Projeto de Lei em análise busca, em síntese, suspender o corte de água e de energia durante 120 dias no Município do Recife, devido ao surto da pandemia do Covid-19 (Coronavírus).

Na justificativa, o vereador argumenta ser papel do Município “*garantir o acesso de nossa população à Água, que como sabemos é essencial para a higiene; bem como o acesso à energia para quem vai permanecer em casa é fundamental*”.

Quando em pauta, nos termos regimentais, a propositura não recebeu emendas.

ANÁLISE

A iniciativa parlamentar encontra-se disciplinada no art. 26 da LOMR e no art. 247 do Regimento Interno da Câmara Municipal do Recife, os quais asseguram, entre outros, a propositura de projetos de leis complementares e ordinárias a qualquer membro ou comissão da Câmara de Vereadores.

:

CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
Rua Princesa Isabel, 410 – Boa Vista – Recife – Pernambuco
COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

No que se refere à competência municipal para legislar sobre a matéria em análise, entendo que o Projeto preenche os requisitos legais. Explico.

Inicialmente, faz-se oportuno esclarecer que o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), por unanimidade, confirmou o entendimento de que as medidas adotadas pelo Governo Federal para o enfrentamento do novo Coronavírus não afastam a competência concorrente nem a tomada de providências normativas e administrativas pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios. A decisão foi tomada no dia 15 de abril de 2020, quando do referendo da medida cautelar deferida em março, pelo ministro Marco Aurélio, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6341¹.

Restou consignado no voto do Min. Relator que:

“DECISÃO. SAÚDE. CRISE. CORONAVÍRUS. MEDIDA PROVISÓRIA. PROVIDÊNCIAS. LEGITIMAÇÃO CONCORRENTE. [...] Não se pode ver transgressão a preceito da Constituição Federal. As providências não afastam atos a serem praticados por Estado, o Distrito Federal e Município considerada a competência concorrente na forma do artigo 23, inciso II, da Lei Maior [...].

Não por outro motivo, o ilustre Min. Alexandre de Moraes, em recente decisão proferida na ADPF 672/DF, ao discorrer acerca da competência municipal para legislar sobre matéria de competência concorrente (art. 24, CF/88), ressaltou o **interesse local** como fator preponderante:

DECISÃO: [...]A gravidade da emergência causada pela pandemia do coronavírus (COVID-19) exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis e tecnicamente

1 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **STF reconhece competência concorrente de estados, DF, municípios e União no combate à Covid-19**, 2020. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=441447&ori=1>>. Acesso em: 20 de abr. 2020.

:

CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
Rua Princesa Isabel, 410 – Boa Vista – Recife – Pernambuco
COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

sustentáveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde.

[...]

A adoção constitucional do Estado Federal gravita em torno do princípio da autonomia das entidades federativas, que pressupõe repartição de competências legislativas, administrativas e tributárias.

[...]

Igualmente, nos termos do artigo 24, XII, o texto constitucional prevê competência concorrente entre União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde; permitindo, ainda, aos Municípios, nos termos do artigo 30, inciso II, a possibilidade de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local; [...]

(ADPF 672, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, julgado em 08/04/2020, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-089 DIVULG 14/04/2020 PUBLIC 15/04/2020)

Outrossim, é cediço que o art. 24 da CRFB fixou competências concorrentes apenas entre a União e os estados para legislar acerca das matérias enumeradas no referido dispositivo constitucional. No exercício dessas atribuições concorrenciais, competiria à União apenas estabelecer normas gerais, enquanto que os estados seriam competentes para suplementar os instrumentos normativos gerais estatuídos.

Ocorre que, paralelamente, a Constituição Federal também dispôs que:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

Portanto, apesar de não haver, nos incisos do art. 24, menção aos municípios como entes competentes para legislar acerca das matérias de competência concorrente, deve-se proceder a uma interpretação sistemática que leve em consideração também o texto do art. 30. Consequentemente, é forçoso admitir a existência de competência legislativa suplementar municipal para regular, no que couber, as matérias enumeradas como concorrentes.

:
CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
Rua Princesa Isabel, 410 – Boa Vista – Recife – Pernambuco
COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

Nesse sentido, é o entendimento do eminente constitucionalista José Antônio da Silva:

*“[...] a Constituição não situou os municípios na área de competência concorrente do art. 24, mas lhes outorgou competência para suplementar a legislação federal e a estadual **no que couber** – o que vale possibilitar-lhes disporem especialmente sobre as matérias ali arroladas e aquelas a respeito das quais se reconheceu à União apenas normatividade geral”².*

Assim também ensina Bernardo Gonçalves Fernandes:

“[...] a resposta sobre quais matérias poderão ser objeto de competência suplementar pelos Municípios está no próprio art. 30, II, que determina que o Município poderá suplementar ‘no que couber’ as legislações federais e estaduais. Porém, o sentido deve ser aquele que entende que o ‘no que couber’ significa que: a) matérias que envolvam assuntos de interesse locais; e b) matérias que envolvam [...] o art. 24 (competências concorrentes)”³.

A um primeiro momento, legislar acerca de águas e energias, tal como se propõe a Propositura em comento, seria violar o disposto no art. 22, IV, da Constituição Federal:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;”

Contudo, o Plenário do STF, também em recente decisão, consignou que normas que versem sobre proibição de as empresas concessionárias de serviços públicos suspenderem o fornecimento residencial de água e energia elétrica (ausente pagamento e

2 SILVA, José Antônio. **Comentário Contextual à Constituição**. 6ª ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 277.

3 FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 7ª ed. rev. ampl. atual. Salvador: jusPODIVM, 2015. p. 777-778.

:

CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
Rua Princesa Isabel, 410 – Boa Vista – Recife – Pernambuco
COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

atendido parâmetros alusivos à razoabilidade) se inserem, precipuamente, no âmbito do direito do consumidor:

“COMPETÊNCIA NORMATIVA – CONSUMIDOR – PROTEÇÃO – LEI ESTADUAL – RAZOABILIDADE. Atendidos os parâmetros alusivos à razoabilidade, surge constitucional norma estadual a versar proibição de as empresas concessionárias de serviços públicos suspenderem, ausente pagamento, fornecimento residencial de água e energia elétrica em dias nela especificados, ante a competência concorrente dos Estados para legislar sobre proteção aos consumidores – artigo 24, inciso V, da Constituição Federal. (ADI 5961, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Relator(a) p/ Acórdão: Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 19/12/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-138 DIVULG 25-06-2019 PUBLIC 26-06-2019)”

Observe-se, ainda, que a matéria de direito do consumidor está elencada no art. 24 da Constituição Federal:

*“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar **concorrentemente** sobre:*
*V - produção e **consumo**;*
*VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao **consumidor**, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;*

Seguindo tais diretrizes, em diversas outras ocasiões o Supremo Tribunal Federal (STF) já reconheceu a competência dos municípios para legislar a respeito de direito do consumidor, conforme se pode constatar do seguinte precedente:

“EMENTA: Agravo regimental no recurso extraordinário. Ação direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 3.578/13 do Município de Campos do Jordão que estabelece tempo máximo de espera para atendimento em caixas de supermercado. Matéria de interesse local. Competência municipal. Precedentes.

1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal vem reiteradamente afirmando a competência dos municípios para legislar sobre matéria

:
CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
Rua Princesa Isabel, 410 – Boa Vista – Recife – Pernambuco
COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

consumerista quando sobreleva o interesse local, como ocorre no caso dos autos, em que a necessidade de um melhor atendimento aos consumidores nos supermercados e hipermercados é aferível em cada localidade, a partir da observação da realidade local. [...] (RE 818550 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 06/10/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-247 DIVULG 26-10-2017 PUBLIC 27-10-2017)

Feitas tais considerações, cabe-se questionar se estão presentes os requisitos aptos a conferir legitimidade à iniciativa legislativa municipal em tela, quais sejam: a razoabilidade e o interesse local.

Entendo que sim.

A razoabilidade, tal como explicitada no começo deste voto, está presente em decorrência da excepcionalidade causada pela pandemia do Coronavírus (Covid-19), que assola o mundo. Nesse cenário ímpar, a própria Organização Mundial da Saúde recomenda isolamento social, o que pressupõe que as pessoas permaneçam em casa.

Porém, não basta solicitar que as pessoas permaneçam nas residências, é necessário que o Estado forneça condições para que elas mantenham um padrão mínimo de habitação neste momento de crise. Isso porque, a Constituição Federal, em diversos dispositivos, prevê princípios informadores no tocante à proteção da saúde pública, destacando, desde logo, no próprio preâmbulo a necessidade de o Estado Democrático assegurar o bem-estar da sociedade.

Realizar cortes de água e de energia seria, pois, atentar contra a saúde e bem-estar da população, além de contrariar as recomendações sanitárias do próprio Ministério da Saúde e da OMS.

Por sua vez, o interesse local a justificar tal medida deve ser observado caso a caso, prestigiando, sempre, a interpretação conferida pela vereança, que é quem bem conhece a realidade e o particularidades do município. Nesse mesmo sentido, é como entende o STF:

:

CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
Rua Princesa Isabel, 410 – Boa Vista – Recife – Pernambuco
COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

*EMENTA: “Segunda Turma, por maioria, negou provimento a agravo regimental em recurso extraordinário em que se questionava a constitucionalidade da Lei municipal 4.845/2009, que proíbe a conferência de produtos, após o cliente efetuar o pagamento nas caixas registradoras das empresas instaladas na cidade de Campina Grande, e prevê sanções administrativas em caso de descumprimento. O Colegiado entendeu que a decisão agravada **está de acordo com a jurisprudência do STF no sentido de que os municípios detêm competência para legislar sobre assuntos de interesse local, ainda que, de modo reflexo, tratem de direito comercial ou do consumidor. Ressaltou ser salutar que a interpretação constitucional de normas dessa natureza seja mais favorável à autonomia legislativa dos Municípios, haja vista ter sido essa a intenção do constituinte ao elevá-los ao status de ente federativo em nossa Carta da República. Essa autonomia revela-se primordialmente quando o Município exerce, de forma plena, sua competência legislativa em matéria de interesse da municipalidade, como previsto no art. 30, I, da CF. Por isso, toda interpretação que limite ou mesmo vede a atuação legislativa do Município deve considerar a primazia do interesse da matéria regulada, de modo a preservar a essencial autonomia desse ente político no sistema federativo pátrio. A norma local questionada se insere na competência legislativa municipal, porque diz respeito à proteção das relações de consumo dos seus munícipes. Ela tem por objetivo evitar o constrangimento dos particulares e de lhes proporcionar maior conforto, haja vista que impede a dupla conferência das mercadorias e evita o enfrentamento de várias filas. Ressaltou, ainda, que o bem-estar dos consumidores não tem relação com a atividade-fim das instituições, razão pela qual não se constata a violação do art. 22, I, da CF. Frisou inexistir, de fato, um critério objetivo que possa balizar de maneira absolutamente segura se a matéria normatizada transcende o interesse local. Nessas circunstâncias, há de se prestigiar a vereança local, que bem conhece a realidade e as necessidades da comunidade.** [RE 1.052.719, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 25-9-2018, 2ª T, Informativo 917]”.*

Ante todo o exposto, a Proposta em análise disciplina tema de relevante interesse do município do Recife, não havendo qualquer óbice jurídico que impeça sua aprovação.

:

CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
Rua Princesa Isabel, 410 – Boa Vista – Recife – Pernambuco
COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

DO VOTO

Conforme o exposto, votamos pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei (PLO) nº 35/2020, de autoria do Vereador Rinaldo Júnior.

É o parecer.

Recife, 22 de abril de 2020

ERIBERTO RAFAEL
Relator

RESULTADO DA VOTAÇÃO DO RELATÓRIO

Do exposto, opina a **Comissão de Legislação e Justiça** pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 35/2020, de autoria do Vereador Rinaldo Júnior.

Sala das Comissões da Câmara Municipal do Recife, de de 2020.

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

:

CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
Rua Princesa Isabel, 410 – Boa Vista – Recife – Pernambuco
COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

AERTO LUNA

Presidente

ERIBERTO RAFAEL

Vice-Presidente/Relator

ALMIR FERNANDO

Membro Efetivo

SAMUEL SALAZAR

Membro Efetivo

RENATO ANTUNES

Membro Efetivo

AMARO CIPRIANO MAGUARI

Membro Suplente

MARCOS DI BRIA

Membro Suplente

EDUARDO CHERA

Membro Suplente