



Estado do Rio de Janeiro Câmara Municipal de Paraty

Paraty, Cidade Histórica, Cidade Criativa da Gastronomia e Patrimônio Mundial de Cultura e Biodiversidade - UNESCO



ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER Nº 09/2025

1. Relatório

Trata-se de solicitação de parecer jurídico encaminhado a esta assessoria referente ao Projeto de Lei nº 10/2025, de autoria dos vereadores Laion Campos e Eric Porto, que dispõe sobre a vedação de comercialização de bebidas em garrafas de vidro nos eventos e festejos da cidade. É o relatório.

2. Fundamentação

Inicialmente, destaco que o parecer jurídico é manifestação técnica de caráter opinativo e consultivo (não vinculante), tendo a finalidade de evitar potencial ofensa à legislação vigente, respeitada a competência das Comissões Regimentais e a soberania do Plenário para análise e deliberação quanto ao seu mérito.

Assim, o exame jurídico se limitará as questões de ordem jurídica quanto à constitucionalidade e à legalidade da proposição, sem adentrar nas razões que motivaram a propositura do Projeto de Lei nº 10/2025 ou da sua relevância social, que não podem ser objeto de análise desta Procuradoria, já que pertencentes ao campo da política, cuja competência é exclusiva dos membros e comissões do Poder Legislativo para a análise da conveniência e oportunidade da norma.

A constitucionalidade e legalidade de uma proposição legislativa deve ser avaliada sob dois aspectos: formal (compatibilidade com as normas que regem o processo legislativo); e material (compatibilidade do conteúdo do projeto analisado com a legislação vigente).

2.1. Quanto à forma

2.1.1. Competência legislativa para dispor sobre a matéria

Conforme consta na justificativa, o projeto em apreço visa tutelar a segurança e saúde pública, bem como a preservação ambiental, mediante a proibição da comercialização de bebidas em garrafas de vidro durante festividades.

Considerando que a proposição se refere à proibição de comercialização durante festividades realizados no Município, verifica-se que envolve assunto de interesse predominantemente local, o que induz competência legislativa municipal, nos termos do art. 30, inc. I, da Constituição Federal; art. 358, inc. I, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro; e art. 7º, inc. I, da Lei Orgânica de Paraty.



Estado do Rio de Janeiro Câmara Municipal de Paraty

Paraty, Cidade Histórica, Cidade Criativa da Gastronomia e Patrimônio Mundial de Cultura e Biodiversidade - UNESCO



Registra-se que, nos termos do art. 24, incs. V, VI e XII, da CF, legislar sobre produção e consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde é competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal. Não obstante, o Município possui competência legislativa suplementar, conforme determina o art. 30, inc. II, da CF e arts. 7º, inc. II, e 9º da Lei Orgânica de Paraty, desde que não contrarie a legislação nacional e estadual.

Além disso, o art. 7º, inc. XXVIII, da Lei Orgânica de Paraty, dispõe que é competência privativa do Município ordenar as atividades urbanas, fixando condições e horários para funcionamento de estabelecimentos comerciais e de serviços, observadas as normas federais pertinentes.

Vale mencionar que o STF possui entendimento consolidado de que o Município possui competência para, nos limites do interesse local, dispor sobre estabelecimentos comerciais, tanto é que foi aprovada a súmula vinculante nº 38, bem como as súmulas 419 e 645, no tocante à fixação de horário de funcionamento.

Por outro lado, a fixação de normas no âmbito de estabelecimento comercial local insere-se no âmbito do poder de polícia municipal. Nesse contexto, temos a doutrina de Hely Lopes Meirelles:

"(...) compete ao Município a polícia administrativa das atividades urbanas em geral, para a ordenação da vida da cidade. (...) 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 de certas mercadorias**, utilidades e serviços oferecidos ao público. Tal poder é inerente ao Município para a ordenação da vida urbana, nas suas exigências de segurança, higiene, sossego e bem-estar da coletividade" (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 10ª ed. São Paulo. Malheiros. 1998).

Assim, possível concluir que o Município tem competência legislativa para dispor sobre o objeto do Projeto de Lei nº 10/2025.

2.1.2. Iniciativa para deflagrar o processo legislativo

Trata-se de proposição de iniciativa parlamentar.

No que se refere à vedação da comercialização de bebidas em garrafas de vidro durante festividades, a proposição observa o art. 41 da Lei Orgânica de Paraty e art. 214, § 1º, inc. III, do Regimento Interno desta Casa de Leis, podendo ser proposto por qualquer dos legitimados (iniciativa geral ou concorrente). Não se enquadra ao rol de matérias reservadas à iniciativa do Prefeito, descritas no art. 43 da Lei Orgânica de Paraty e art. 61, § 1º, "a", da Constituição Federal, vedada a interpretação ampliativa,



Estado do Rio de Janeiro Câmara Municipal de Paraty

Paraty, Cidade Histórica, Cidade Criativa da Gastronomia e Patrimônio Mundial de Cultura e Biodiversidade - UNESCO



conforme a jurisprudência do STF (ADI 724 MC, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27-4-2001).

Porém, necessário chamar atenção à redação dos arts. 5º, 7º e 8º.

O art. 5º dispõe que a fiscalização ficará a cargo da Secretaria Municipal de Segurança e Ordem Pública. O dispositivo envolve atribuições de órgãos do Poder Executivo (Secretarias Municipais), atividade típica de gestão, portanto, sujeita à iniciativa do Prefeito Municipal, conforme preceitua o art. 43, inc. III, da Lei Orgânica de Paraty.

Recomenda-se, portanto, a elaboração de emenda supressiva para a retirada do art. 5º do PL 10/2025, sob pena de vício de iniciativa e usurpação de competência.

O art. 7º estabelece prazo para que o Poder Executivo regulamente. Contudo, a jurisprudência do STF (ADI nº 4.727/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes; ADI nº 4052, Rel. Min. Rosa Weber) segue no sentido que compete exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo examinar a conveniência e a oportunidade para desempenho das atividades legislativas e regulamentares que lhe são próprias. Assim, qualquer norma que imponha prazo para prática de tais atos, configura indevida interferência do Poder Legislativo em atividade própria do Poder Executivo. Com isso, há violação ao art. 2º da CF e art. 63, inc. II, da Lei Orgânica de Paraty.

Logo, recomenda-se a elaboração de emenda modificativa para retirar o prazo para a regulamentação, limitando-se ao texto genérico de que compete ao Poder Executivo regulamentar a norma.

O art. 8º, por sua vez, dispõe que o Poder Executivo poderá celebrar parcerias para promover campanhas de conscientização. Nesse ponto, pode haver entendimento de que o dispositivo possui natureza autorizativa. Norma autorizativa é aquela que autoriza/permite o Poder Executivo a tomar providência de índole administrativa, para a qual não depende de autorização legislativa prévia. Em regra, o Poder Executivo pode celebrar parcerias (atividade típica de gestão; Reserva da Administração, conforme mencionado na ADI-MC 2.364/AL), de acordo com a discricionariedade administrativa, não submetendo-se à autorização do Poder Legislativo. O entendimento consolidado no âmbito do STF (Representação nº 686-GB e ADI nº 2721/ES), do TJ-RJ (ADI 0033512-96.2005.8.19.0000), bem como da Câmara dos Deputados (súmula nº 1 da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania) é no sentido que normas autorizativas resultam usurpação de competência, em atenção ao princípio da independência dos Poderes, nos termos do art. 2º da CF.



Estado do Rio de Janeiro Câmara Municipal de Paraty

Paraty, Cidade Histórica, Cidade Criativa da Gastronomia e Patrimônio Mundial de Cultura e Biodiversidade - UNESCO



Assim, recomenda-se a elaboração de emenda supressiva para a retirada do art. 8º do PL 10/2025.

Por derradeiro, pertinente esclarecer que as recomendações se destinam a evitar que o PL seja levado à deliberação eivado de inconstitucionalidade formal (usurpação de competência).

2.1.3. Espécie normativa e técnica legislativa

A respeito da espécie normativa eleita, entende-se que é o instrumento normativo adequado para veicular o teor da proposição em tela, na forma do art. 214 do Regimento Interno.

No tocante à técnica legislativa, atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95/98, bem como requisitos dos arts. 192, §§ 1º e 2º, e 219 do Regimento Interno.

Neste quesito há uma única sugestão: a eliminação do inc. I do parágrafo único do art. 1º, de modo que todo o texto seja concentrado no parágrafo único, já que não foram estipulados outros incisos. A redação do parágrafo único ficaria da seguinte forma: “A vedação estabelecida no caput deste artigo não se aplica a estabelecimentos licenciados para consumo no local, como bares, restaurantes e casas noturnas, desde que as garrafas de vidro sejam mantidas sob responsabilidade do estabelecimento e não sejam disponibilizadas para transporte ou consumo externo”.

2.2. Quanto ao conteúdo

Como visto na justificativa, o Projeto de Lei tem como finalidade assegurar segurança e saúde pública, bem como a preservação ambiental. Tratam-se de bens jurídicos previstos no texto constitucional.

A saúde e segurança são classificados como direitos sociais, nos termos do art. 6º da CF.

O art. 23, incs. II e VI, da CF e art. 8º, incs. II e VI, da Lei Orgânica de Paraty determinam que é competência comum de todos os entes federados cuidar da saúde pública e proteger o meio ambiente.

Nos termos do art. 196 da CF, a saúde é direito de todos e dever do Estado.

E, conforme o art. 225 da CF, todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Tratando-se proposição legislativa no âmbito de estabelecimentos comerciais, é preciso cautela para que não afronte o livre exercício da atividade econômica. Contudo,



Estado do Rio de Janeiro Câmara Municipal de Paraty

Paraty, Cidade Histórica, Cidade Criativa da Gastronomia e Patrimônio Mundial de Cultura e Biodiversidade - UNESCO



a jurisprudência do STF estabelece que esse princípio não é absoluto, especialmente na presença de imperativos de segurança e de proteção à saúde e ao meio ambiente:

Deveras, o direito à livre concorrência contido no enunciado da Súmula Vinculante 49 não é absoluto, porquanto a própria jurisprudência desta Corte que fundamentou a edição do referido verbete sumular trouxe temperamentos a essa prerrogativa, **por imperativos de segurança e de proteção à saúde e ao meio ambiente** (Rcl 32.229, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 19.10.2018).

No caso em apreço, o objetivo da norma, em tese, é justamente a tutela dos bens jurídicos indicados acima.

Dessa forma, no que diz respeito ao aspecto material, inexiste óbice jurídico para a tramitação deste projeto de Lei, considerando que não há, em tese, flagrante inconstitucionalidade ou ilegalidade.

3. Conclusão

Diante do exposto, nos termos do artigo 77 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Paraty, **desde que observadas as recomendações discorridas no item 2.1.2.** (supressão dos arts. 5º e 8º; e modificação do art. 7º, de modo que não fixe prazo para regulamentação), **opino pela constitucionalidade e legalidade** do Projeto de Lei nº 10/2025.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Paraty-RJ, 28 de março de 2025.

Gustavo Fellipe dos Santos Oliveira

Procurador Jurídico da Câmara Municipal de Paraty

Matrícula nº 300022