



**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Coordenadoria Geral do Consultivo**

1

do TID nº 17315507 (memorando nº 108/2018-ATL-III)

Folha de informação nº 17

em 22/01/18 *Andee*  
ANDREA WIESER TESTA  
Assist. Gestão P. Públicas

**EMENTA Nº 11.825:** Projeto de lei nº 635/2017, aprovado pela Câmara Municipal, que dispõe sobre a obrigatoriedade de conta fracionada em estabelecimentos comerciais que forneçam refeições para consumo no local no Município e dá outras providências. Inconstitucionalidade. Princípio da livre iniciativa que veda a pretendida interferência estatal na gestão de bares, restaurantes e similares. Ofensa aos artigos 170 e 174 da Constituição. Legislação federal que já coíbe cobrança abusiva por fornecedores de bens e serviços. Incompetência do Município na matéria, por desbordar dos limites do interesse local. Pelo veto.

**INTERESSADO:** Assessoria Técnico-Legislativa

**ASSUNTO:** Projeto de Lei nº 635/2017

Informação nº 66/2018-PGM.CGC.AJC

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**COORDENADORIA GERAL DO CONSULTIVO**

Senhor Coordenador,

A Assessoria Técnico-Legislativa da Secretaria do Governo Municipal (SGM) solicita pronunciamento desta Procuradoria Geral do Município (PGM), em caráter de urgência, quanto à sanção ou veto de projeto de lei de iniciativa do Vereador André Santos que "dispõe sobre a obrigatoriedade de conta fracionada em estabelecimentos que forneçam refeições para consumo no local no Município de São Paulo e dá outras providências."

Em resumo: restaurantes, bares, lanchonetes, pizzarias, bodegas e similares estariam obrigados, "quando previamente solicitados pelo consumidor", a cobrar individualmente cada comensal na medida do que lhe foi servido (art. 1º), bastando que à mesa se sentem mais de um cliente (art.2º). Pelo que se depreende do hermético artigo 3º, o consumidor acompanhado indicará antecipada e "expressamente os itens que irá consumir e pelos quais irá pagar". O descumprimento da obrigação de fracionamento sujeitaria o estabelecimento a multa de cem reais multiplicados por sua capacidade de lotação (art. 4º).



do TID nº 17315507 (memorando nº 108/2018-ATL-III)

Folha de informação nº 18

em 22/01/18 *André*  
ANDREA WESER TESTA  
Assist. Gestão P. Públicas

O projeto é inconstitucional. O fornecedor já é obrigado a cobrar estritamente pelo que serviu<sup>1</sup> — sob pena, dentre outras, de sanções administrativas aplicáveis também pelo Município (PROCON Paulistano<sup>2</sup>) —, sendo livre, contudo, para eleger a maneira de fazê-lo. Não é função do empresário individualizar a participação dos clientes no montante da conta que os engloba, acrescentando valor à fatura do mais guloso, do mais sequioso, e reduzindo a do abúlico, do inapetente. O consumidor não necessita de curatela. As tentativas do legislador de disciplinar aspectos comezinhos das relações comerciais do dia-a-dia são invariavelmente barradas pelo Poder Judiciário por ofensa aos preceitos constitucionais que informam a ordem econômica brasileira, em especial os artigos 170 e 174 da CR; a propósito, transcreva-se:

"De fato, a Constituição Federal de 1988 é clara ao disciplinar a atividade econômica sem desconsiderar a livre iniciativa, de modo que a regra que vier a interferir no mercado deve adotar critérios que produzam a menor restrição aos demais valores e princípios consagrados no Texto Constitucional.

Daí decorre que o Poder público não pode suprimir o funcionamento o funcionamento natural do mercado por uma ação cogente, nem pode o mercado querer se orientar para a consecução dirigida pelo estado, devendo haver concessões recíprocas entre os agentes, para que se produza um resultado socialmente desejável.

No caso, ao impor aos restaurantes e similares a obrigação de conceder desconto ou de fornecer meia porção com abatimento às pessoas que tenham sido submetidas à cirurgia bariátrica, é inegável que a Lei nº 16.270/2016 permite uma interferência estatal que fere o princípio da livre iniciativa.

Isto porque 'concede benefício a um grupo determinado de pessoas, à custa do empresário e em situação em que não se exige essa intervenção, e ainda sem qualquer contrapartida, ou seja, na verdade o Estado não está promovendo uma ação social, mas impondo à iniciativa privada a obrigação de promovê-la' (ADIn nº 0005604-88.2013.8.26.0000, j. 03/12/2014)" (TJSP, AI nº 2170486-28.2016.8.26.0000, j. 7/11/2017)

<sup>1</sup> Código do Consumidor. Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas: (...) V - exigir do consumidor vantagem manifestamente excessiva; VI - executar serviços sem a prévia elaboração de orçamento e autorização expressa do consumidor, ressalvadas as decorrentes de práticas anteriores entre as partes; (...)X - elevar sem justa causa o preço de produtos ou serviços.

<sup>2</sup> Decreto nº 56.871/2016. Art. 5º. O Departamento de Defesa do Consumidor - PROCON PAULISTANO tem as seguintes atribuições:(...) VI - fiscalizar e apurar infrações à legislação federal, estadual e municipal de defesa e proteção do consumidor, bem como aplicar as devidas sanções administrativas, inclusive as cautelares; (...).



do TID nº 17315507 (memorando nº 108/2018-ATL-III)

Folha de informação nº 19  
em 22.01.18 *Andee*  
ANDREA WIESER TESTA  
Assist. Gestão P. Públicas

O cumprimento das disposições do projeto implicaria custo adicional ao empreendedor e o encarecimento do serviço seria suportado pela clientela.

O projeto, por fim, não trata de direito do consumidor sob o estrito ângulo do interesse local, o que, consoante reiterada jurisprudência do STF<sup>3</sup>, legitimaria o Município a legislar. No caso concreto, pretende a Câmara diferentemente impor limite ao exercício da própria atividade econômica, invadindo, assim, competência privativa da União (art. 22, I, da CR), ou, ainda, competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal (art. 24, I, da CR). O Supremo reconhece, por exemplo, a inconstitucionalidade de lei municipal que, tangenciando o conteúdo da propositura em questão, e a pretexto de proteger o consumidor, veda a cobrança de consumação mínima em bares, restaurantes e congêneres:

"(...) 'A Constituição do Estado do Rio de Janeiro, em seu artigo 74, estabelece as competências legislativas concorrentes da União e do Estado, estando dentre elas, especificamente no inciso VIII, a competência para legislar sobre 'responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico'. A Lei do Município do Rio de Janeiro de nº 5.497/12, ora impugnada, dispõe sobre a proibição da cobrança de consumação mínima em bares, restaurantes, boates, casa noturnas e congêneres, logo, versa sobre direito do consumidor, matéria, conforme exposto acima, de competência legislativa concorrente da União e do Estado'.

Verifica-se, assim, que a decisão recorrida está em consonância com a jurisprudência desta Corte. Confira-se, a propósito, o seguinte precedente:

'AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSUMIDOR. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. UNIÃO, ESTADOS E DISTRITO FEDERAL.

Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre direitos do consumidor. Agravo regimental a que se nega provimento.'. (RE-AgR 590.015, Rel. Min. Eros Grau, Segunda Turma, DJe 29.5.2009)

Ante o exposto, conheço do presente agravo para negar seguimento ao recurso extraordinário (art. 544, § 4º, II, "b", do CPC)." (ARE nº 883165, DJe 22/3/2016)

<sup>3</sup> Assim, por exemplo, o STF já julgou compatível com a Constituição leis municipais versando sobre a fixação de tempo de espera de usuários dos serviços de cartório (RE nº 397.094, DJ 27/10/2006), de serviços de bancos (re Nº 610221, djE 20/8/2010), instalação de sanitários (AI nº 453178, DJ 16/2/2007), cadeiras de espera (AI nº 506.487, DJ 17/12/2004), portas de segurança em agências bancárias (ARE nº 774305, DJe 27/4/2016), horário de funcionamento de estabelecimentos comerciais (Súmula Vinculante 38), etc.



do TID nº 17315507 (memorando nº 108/2018-ATL-III)

Folha de informação nº 20

em 22.01.18 *Andréa*  
ANDRÉA WIESER TESTA  
Assist. Gestão P. Públicas

Essas mesmas razões alicerçaram a edição pelo STF da Súmula Vinculante 49: "Ofende o princípio da livre concorrência lei municipal que impede a instalação de estabelecimentos comerciais do mesmo ramo em determinada área"<sup>4</sup>.

Posto isso, sugerimos o veto integral pelo Sr. Prefeito ao Projeto de Lei nº 635/2017.

São Paulo, 18/1/2018

ANTONIO MIGUEL AITH NETO  
Procurador Assessor – AJC  
OAB/SP nº 88.619  
PGM

AMAN  
tid17315507

<sup>4</sup> "(...). O Órgão reclamado concluiu pela constitucionalidade do artigo 86, § 4º, inciso I, da Lei Complementar local nº 205/2012, alusiva ao zoneamento, uso e ocupação do solo e o sistema viário do Município de Dourados/MS. Vejam o texto do dispositivo: (...). As instalações de postos de combustíveis deverão atender as seguintes disposições: I - Somente poderão ser implantados em terrenos com, pelo menos, 1.000m (um mil metros) de distância um do outro, verificada por um raio partindo do centro do lote. Surge relevante a alegação. Ao admitir a validade do preceito, o Tribunal estadual desrespeitou o verbete vinculante nº 49 da Súmula do Supremo, porquanto limitada, por meio de legislação local, a instalação de estabelecimentos comerciais do mesmo ramo em certa localidade." (Rcl 24383, Relator Ministro Marco Aurélio, Decisão Monocrática, julgamento em 29.6.2016, DJe de 1.8.2016)



**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Coordenadoria Geral do Consultivo**

5

Folha de informação nº 21

em 22/01/18 *Andréa*

ANDRÉA WIESER TES  
Assist. Gestão P. Público

do TID nº 17315507 (memorando nº 108/2018-ATL-III)

**INTERESSADO:** Assessoria Técnico-Legislativa

**ASSUNTO:** Projeto de Lei nº 635/2017

Informação em continuação nº 66/2018-PGM.CGC.AJC

**PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO**

Senhor Procurador,

Encaminho o presente com a manifestação da Assessoria Jurídico-Consultivo desta Coordenadoria Geral do Consultivo, que acolho.

São Paulo, 22/01 /2018

*[Handwritten Signature]*  
TIAGO ROSSI  
COORDENADOR GERAL DO CONSULTIVO  
OAB/SP 195.910  
CGC.G

AMAN  
tid17315507



**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Coordenadoria Geral do Consultivo**

6

do TID nº 17315507 (memorando nº 108/2018-ATL-III)

Folha de informação nº 22  
em 22/01/18 *Andréa*

ANDRÉA WIESER TESTA  
Assist. Gestão P. Públicas

**INTERESSADO:** Assessoria Técnico-Legislativa

**ASSUNTO:** Projeto de Lei nº 635/2011

Continuação da informação nº 66/2018-PGM.AJC

**SECRETARIA DO GOVERNO MUNICIPAL**

Sr. Secretário,

Em atendimento ao pedido inaugural, encaminho o presente em devolução com o parecer de Ementa nº 11.825 da Coordenadoria Geral do Consultivo desta Procuradoria Geral do Município, que acolho, o qual opina pelo veto integral pelo Sr. Prefeito ao Projeto de Lei nº 635/2017.

São Paulo, 22/01/2018

*Ricardo Ferrari Nogueira*  
RICARDO FERRARI NOGUEIRA  
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO  
OAB/SP 175.805  
PGM

AMAN  
t d17315507