CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Fls. 06

Procuradoria do Legislativo

PARECER Nº 121/2025

Projeto de Lei nº 097/2025

De autoria do Vereador João Paulo Fernandes Resende, o anexo Projeto de Lei ***Dispõe sobre a preferência ao comerciante local para venda de produtos e serviços nas festas públicas municipais realizadas sob o regime de terceirização ou de parcerias.***

A proposta de lei encontra-se devidamente acompanhada de justificativa, fls. 04 e 05.

É o relatório.

PARECER

A constitucionalidade de uma proposição legislativa deve ser avaliada à luz de dois aspectos essenciais: (i) o aspecto formal, que envolve o respeito às normas do processo legislativo, sobretudo, regras acerca da competência e da iniciativa para elaboração de leis; (ii) e o aspecto material, que se refere à compatibilidade do conteúdo da proposta de lei com o texto constitucional.

1

A Câmara tem competência para legislar sobre assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual no que couber.

A proposta de lei ora em análise, oriunda de projeto de iniciativa do Vereador João Paulo Fernandes Resende, objetiva estabelecer a preferência ao comerciante local para venda de produtos e serviços nas festas públicas municipais realizadas sob o regime de terceirização ou de parcerias, para fins de contribuir para o fortalecimento da economia local e o desenvolvimento sustentável do município, conforme consta da justificativa de fls. 04 e 05.

O Projeto de Lei em análise dispõe sobre a concessão de preferência a comerciantes locais e entidades civis sem fins lucrativos na ocupação de vagas para venda de produtos e serviços em festas públicas municipais terceirizadas ou realizadas em parceria, estabelecendo que tal exigência conste nos editais e contratos, sob pena de multa ou rescisão; limita a cada comerciante ou entidade a

utilização de apenas uma vaga; prevê a divulgação pública das oportunidades com prazo mínimo de cinco dias ("por meio de publicação em redes sociais ou outras vias de comunicação eficientes"); exige comprovação de residência ou sede no município; e determina que a distribuição das vagas observe os princípios da legalidade, publicidade, impessoalidade, moralidade e eficiência.

Preliminarmente, cumpre registrar que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 elegeu o sistema federado como forma de organização política, em seus arts. 1º e 18, ao contrário do Estado Unitário, em que o poder está centrado nas mãos de um Poder central que, a seu critério, delega, ou não, competências às demais unidades governamentais. Na Federação, a descentralização política se funda nos postulados da própria Constituição. Como decorrência primeira do princípio federativo, a Constituição cuidou de fixar competências administrativas e normativas para a União, Estados e Municípios, com vistas a repartir as funções da alçada de cada unidade federada. Logo, por esse princípio basilar da organização do Estado brasileiro, uma unidade federativa está impedida de interferir na esfera de competência constitucional da outra.

À União compete a formulação de planos de desenvolvimento econômico e social, assim como legislar sobre condições para o exercício da profissão, segundo o que se extrai dos arts. 21, IX; e 22, XVI, da Constituição. No entanto, a teor de seu art. 30, VIII, inserem-se no âmbito de competência municipal temas que visem promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. Mais ainda, o art. 182 do texto constitucional endereça ao Poder Público municipal o dever de executar a política de desenvolvimento urbano, com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

A Constituição deixou aos Municípios, em decorrência de sua autonomia político-administrativa, a prerrogativa de fixar as condicionantes de atividades, bens e serviços que sejam nocivos ou inconvenientes ao bem-estar da população local, dado que lhe incumbe o exercício do poder-dever de polícia

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Fls. 03

administrativa sobre a segurança das construções, a preservação da saúde pública, do meio-ambiente e do sossego público e a ordenação do espaço urbano.

Assim é que se encontra sob a responsabilidade do Município zelar pela manutenção dos bons costumes, da segurança e da ordem pública nos seus limites territoriais, em ação complementar à do Estado, a quem compete a repressão ao crime e às contravenções.

Nessa esteira, o Município possui inteira competência para instituir regras que digam respeito à higiene e ao sossego público; ao trânsito e tráfego; à ocupação das vias públicas; à fiscalização de anúncios e cartazes; à adoção de medidas referentes aos animais e ao combate às plantas e insetos nocivos; ao horário de funcionamento do comércio e da indústria etc. A essas normas é o que se convencionou chamar de posturas municipais, que disciplinam o exercício do poder-dever de polícia administrativa do Poder Público sobre os estabelecimentos locais, bem como sobre seus munícipes.

Logo, a fixação de normas para o funcionamento do comércio local, assim como a fiscalização de seu cumprimento, inclui-se entre as competências legislativas municipais, consoante o que reza o art. 30, I da CRFB/1988, eis que se trata de assunto de interesse local. Para tanto, cabe ao Poder Público local estabelecer normas e padrões para o licenciamento de atividades, bem como ditar regras sobre zoneamento urbano. Nas palavras de Hely Lopes Meirelles[1]:

> *"[...] compete ao Município a polícia administrativa das atividades urbanas em geral, para a ordenação da vida da cidade. Esse policiamento se estende a todas as atividades e estabelecimentos urbanos, desde a sua localização até a instalação e funcionamento, não para o controle do exercício profissional e do rendimento econômico, alheios à alçada municipal, mas para a verificação da segurança e da higiene do recinto, bem como da própria localização do empreendimento (escritório, consultório, banco, casa comercial, indústria etc.) em relação aos usos permitidos nas normas de ordenamento da cidade [...] Para esse policiamento deve o Município indicar o proceder do administrado, regulamentar a fiscalização e*

[1] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 10ª ed. São Paulo. Malheiros. 1998. p. 382-383

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Fls 09

> *cobrar as taxas estabelecidas por lei. 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 [...]".*

Vê-se, então, ser da exclusiva competência dos Municípios formular e exigir os requisitos administrativos para a concessão de alvarás de licença, de localização ou de funcionamento. Releva considerar, entretanto, que a Constituição, a teor de seu art. 5º, XIII, assegura a todos a liberdade do exercício profissional, fazendo a ressalva quanto a qualificações específicas que a lei estabelecer. A limitação ao livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão é admitida, apenas e tão-só, na hipótese de normatização sobre aspectos relativos à habilitação para seu exercício. É o que se convencionou chamar de profissões regulamentadas, que implicam, inclusive, a instituição do conselho da classe respectiva, a quem incumbem as atividades de fiscalização e controle. Nesse sentido, já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

4

> *"o estabelecimento de horário de funcionamento do comércio local é inerente à autonomia municipal conferida pela Constituição ao município para tratar de assunto de seu peculiar interesse (art. 30, I). Inocorrência de afronta aos princípios constitucionais da isonomia, da livre concorrência e iniciativa e da defesa do consumidor".* (STF - 1ª Turma. Rextr. nº 191.031-3/SP. DJ de 19/09/1997. Rel. Min. ILMAR GALVÃO)

A Constituição da República, ao dispor sobre a exploração de atividades econômicas, vale dizer, sobre a produção dos bens e serviços necessários à vida das pessoas em sociedade, atribuiu à iniciativa privada, aos particulares, o papel primordial, reservando ao Estado apenas uma função supletiva (art. 170). A exploração direta de atividade econômica pelo Estado só é possível em hipóteses excepcionais, quando, por exemplo, for necessária à segurança nacional ou se apresente um relevante interesse coletivo (art. 173). Ao atribuir à iniciativa privada

papel de tal monta, a Constituição torna possível, sob o ponto de vista jurídico, a previsão de um regime específico pertinente às obrigações do empreendedor privado. Não poderia, em outros termos, a ordem jurídica conferir uma obrigação a alguém, sem, concomitantemente, prover os meios necessários para integral e satisfatório cumprimento dessa obrigação. Se, ao capitalista, a ordem reserva a primazia na produção, deve cuidar para que ele possa desincumbir-se, plenamente, dessa tarefa. Caso contrário, ou seja, se não houvesse um regime jurídico específico para a exploração econômica, a iniciativa privada permaneceria inerte e toda a sociedade sofreria com a estagnação da produção dos bens e serviços indispensáveis à satisfação de suas necessidades. É claro, se o modo de produção não fosse o capitalista, e o Estado fosse o responsável pela produção dos bens e serviços necessários à vida em sociedade, não teria sentido um regime jurídico próprio para a categoria de profissionais que, supletivamente, se dedicassem à exploração econômica.

Por essas razões, é pressuposto jurídico do regime jurídico-capitalista uma Constituição que adote os princípios do liberalismo, ou de uma vertente neoliberal, no regramento da ordem econômica. Sem um regime econômico de livre iniciativa, de livre competição, não há como subsistir o sistema capitalista. Ao nível da legislação ordinária, o direito complementa tais pressupostos constitucionais, procurando garantir a livre iniciativa e a livre competição por meio da repressão ao abuso do poder econômico e à concorrência desleal.

A doutrina constitucional europeia associa a livre concorrência aos direitos fundamentais do homem. A propósito, leciona o mestre português José Joaquim Gomes Canotilho[2]:

> *"As constituições liberais costumam ser consideradas como «códigos individualistas» exaltantes dos direitos fundamentais do homem. A noção de indivíduo, elevado à posição de sujeito unificador de uma nova sociedade, manifesta-se fundamentalmente de duas maneiras:*

[2] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional. 6ª ed. Coimbra. Almedina. 1993, p. 255

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG
Fls 11

(1) a primeira acentua o desenvolvimento do sujeito moral e intelectual livre; (2) a segunda parte do desenvolvimento do sujeito econômico livre no meio da livre concorrência".

A ordem econômica constitucional está fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, assegura a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos expressamente previstos em lei e tem por fim assegurar a todos, existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os princípios previstos nos arts. 170 a 181 da CRFB/1988. Conforme salienta Raul Machado Horta[3]:

"no enunciado constitucional, há princípios - valores: Soberania nacional, propriedade privada, livre concorrência. Há princípios que se confundem com intenções: reduções das desigualdades regionais, busca do pleno emprego; tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte (alterado pela EC nº 6/95); função social da propriedade. Há princípios de ação política: defesa do consumidor, defesa do meio ambiente".

6

Contudo, não se pode, a pretexto de regulamentar determinada atividade, criar reserva de mercado local. Há de se tomar muito cuidado com qualquer propositura nesse sentido, porque qualquer lei que tenha a finalidade de coibir e/ou dificultar a comercialização de produtos não locais no Município será de todo inconstitucional.

A livre concorrência é princípio de reprodução obrigatória que também deve estar expressamente previsto na Lei Orgânica Municipal, o que se vê dos artigos 166 da Lei Orgânica do Município de Conselheiro Lafaiete. Segundo Antonio Jose Calhau de Resende[4]:

"A Lei Orgânica Municipal deve acatar também as limitações do poder de tributar a que se referem os arts. 150 e 152 da Constituição da República, bem como os princípios gerais da atividade econômica,

[3] HORTA, Raul Machado, citado por MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 13ª ed. São Paulo. Atlas. 2003, p. 655
[4] RESENDE, Antônio Jose Calhau de. Autonomia Municipal e Lei Orgânica. Cad. Esc. Legisl. Belo Horizonte. v. 10. n. 15. jan. dez. 2008, p. 13

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG
Fls. 12

arrolados no art. 170 da mesma Carta Política (soberania nacional, propriedade privada, função social da propriedade, livre concorrência, defesa do consumidor e do meio ambiente, redução das desigualdades regionais e sociais, busca do pleno emprego e tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas segundo as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País)".

O poder-dever de polícia, dado o seu caráter potencialmente autoritário, não pode se mostrar ilimitado, de modo a desrespeitar os direitos fundamentais dos indivíduos. Isso porque, apesar de o poder-dever de polícia ter como finalidade promover o bem-estar geral, regulando, para obtenção desse fim, o exercício dos direitos individuais reconhecidos, deverá, em contrapartida, observar os direitos e garantias individuais estatuídos em nossa Constituição. Nesse ponto, também se deve ter cuidado redobrado, para que a propositura não viole os princípios da igualdade, da proporcionalidade e da razoabilidade e, a pretexto de regulamentar a atividade, acabe mesmo inviabilizando seu exercício no Município. Sobre o tema, vale trazer à colação a lição de Edilson Pereira Nobre Jr[5].:

7

"Tocará, portanto, ao aplicador do direito, administrador ou juiz, proceder a um exame de proporcionalidade ou razoabilidade da norma restritiva da liberdade de iniciativa. Embora se admita que uma liberdade ilimitada é capaz de afetar outros interesses, quer de terceiros, quer da sociedade, ensejando, assim, a sua delimitação, não menos correto é o remate de que toda e qualquer limitação de direitos fundamentais, entre os quais o da liberdade empresarial, haverá também de movimentar-se mediante lindes preciosos, demarcados pela sua proporcionalidade. Cioso dessa exigência, Hesse mostra-nos que a limitação obrigatoriamente terá de satisfazer os seguintes requisitos: a) ser adequada à obtenção do objetivo de interesse público visado; b) resultar necessária, ou seja, quando não se possa, a fim de se alcançar o fim colimado, escolher outro meio igualmente eficaz, mas que prejudique em medida sensivelmente menor o direito fundamental a ser contido; c) ser razoavelmente

[5] NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. Revista de Direito Administrativo, nº 224. São Paulo: Renovar. abril e junho de 2001, p. 295

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG
Fls 13

exigível, cotejada a dimensão da intervenção ente os seus motivos justificadores". (grifamos)

Ante todo o exposto, o Projeto de Lei ora em análise ostenta flagrante vício de iniciativa, não devendo, portanto, prosperar, no mérito, ainda que fosse de iniciativa do Poder Executivo, o Projeto de Lei ostenta inconstitucionalidades insuperáveis já relatadas ao longo deste Parecer.

Por tudo que precede, concluímos objetivamente o presente parecer no sentido da inviabilidade jurídica do Projeto de Lei submetido à análise, que não reúne condições para validamente prosperar.

CONCLUSÃO

Deve ser ouvida, unicamente, a Comissão de Legislação e Justiça, por se tratar de vício exclusivo de antijuridicidade, ilegalidade e inconstitucionalidade.

QUORUM

Maioria simples dos Vereadores (art. 139, parágrafo único, do Regimento Interno).

TURNOS DE VOTAÇÃO

O Projeto deverá ser submetido a dois turnos de discussão e votação (art. 223, do Regimento Interno).

S.m.j., é o Parecer, sob censura.

CONSELHEIRO LAFAIETE, 22 DE AGOSTO DE 2025.

GILCINÉA DA CONSOLAÇÃO TELES
– Procuradora do Legislativo–
– OAB/MG 81.681 –

LEONARDO BRUNO AZEVEDO OLIVEIRA
– Analista Jurídico –

Rua Assis Andrade, 540 - Centro - Conselheiro Lafaiete - CEP 36400-067 - (31) 3769-8100 / 3769-8103
E-mail: camara@conselheirolafaiete.mg.leg.br - Site: www.conselheirolafaiete.mg.leg.br

EXPEDIENTE
28/08/2025

Comunicado nº 168/2025

Comunicamos aos membros da Comissão de Legislação e Justiça, Vereadores Maria da Conceição Aparecida Toledo Soares de Almeida, Arlindo Rezende Fonseca e Simone do Carmo Silva, que os Projetos abaixo relacionados já se encontram à disposição da Comissão para parecer, e que o prazo regimental para o mesmo é de 10 (dez) dias, conforme dispõe o § 4º do art. 106 c/c art. 342 do Regimento Interno.

Comunicamos também que os Projetos relacionados já foram previamente analisados pela Procuradoria do Legislativo.

Nº	Assunto	Autor
PROJETO DE LEI 082/2025	Dispõe sobre a afixação de cartazes de divulgação da Lei Federal nº 12.845, de 1º de agosto de 2013 - "Lei do Minuto Seguinte" no Município de Conselheiro Lafaiete e dá outras providências.	Vereadores Erivelton Marins Jayme da Silva e Regina da Silva Costa
PROJETO DE LEI 084/2025	Adota a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas (ONU) como diretriz de políticas públicas em âmbito municipal e da outras providencias.	Vereador Pedro Américo de Almeida
PROJETO DE LEI 088/2025	Dispõe sobre medidas de proteção à gravidez, parto e puerpério no Município de Conselheiro Lafaiete, estabelecendo o parto seguro.	Vereador Angelino Cláudio Pimenta Neto
PROJETO DE LEI 092/2025	Institui Política Municipal de Promoção dos Direitos e Atenção integral às pessoas idosas LGBTQIAPN+ no âmbito do Município de Conselheiro Lafaiete.	Vereadora Damires Rinarlly Oliveira Pinto
PROJETO DE LEI 097/2025	Dispõe sobre a preferência ao comerciante local para venda de produtos e serviços nas festas públicas municipais realizadas sob o regime de terceirização ou de parcerias.	Vereador João Paulo Fernandes Resende

Gilcinéa da Consolação Teles
Procuradora do Legislativo
OAB/MG 81.681