

PARECER Nº 0030/2021

O Poder Legislativo do Município de Agudo, RS, através de correio eletrônico, indaga sobre o PROJETO DE LEI que institui a liberdade econômica em âmbito local, apresentado por entidade local.

De plano, seria interessante um vereador paternalizar o projeto em voga, visando sua instituição.

O Projeto de Lei anexado à consulta, que trata do tema “da Liberdade Econômica”, como se observa de seu conteúdo normativo, não gera atribuições a órgãos ou Secretarias do Executivo, nem determina despesas a serem suportadas pelo orçamento daquele Poder, ou seja, quanto ao aspecto destacado na consulta sobre a legitimidade de sua iniciativa por parlamentar não há restrição, pois a matéria observa a regra geral de que a iniciativa das leis é concorrente, como proclama o art. 61 da Constituição Federal.

Ainda assim, já havíamos destacado em outras oportunidades que a simples reprodução de dispositivos da Lei Federal nº 13.874/2019 poderia ser interpretada como uma usurpação de competência legislativa. O legislador constituinte, ao estabelecer a repartição das competências entre os entes federados previu como competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal legislar sobre direito econômico, art. 24, precisamente a matéria objeto do Projeto de Lei em exame. Estabelece, ainda, o art. 24 que “a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais” (§ 1º) e aos Estados a de suplementá-las, podendo, ainda, no caso de omissão da União, legislar sobre as matérias ali previstas de forma plena (§§ 2º e 3º).



Os Municípios, portanto, excluídos do art. 24 da Constituição da República, têm a sua competência prevista no art. 30, no qual, no inciso I, está “legislar sobre assuntos de interesse local”, expressão utilizada pelo legislador constituinte de 1988 e que veio para substituir a expressão “peculiar interesse”, utilizada anteriormente. A respeito do interesse local, oportuno trazer à colação ensinamento de Hely Lopes Meirelles (1MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. São Paulo: Malheiros Editores. 17ª ed. 2ª tiragem. p. 136.):

Sobre seu entendimento já nos referimos em capítulo anterior (capítulo III, item 3), confrontando doutrinas e julgados, para concluirmos que o interesse local se caracteriza pela predominância (e não pela exclusividade) do interesse para o Município em relação ao do Estado e da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância.¹ Embora não esteja entre os entes federados relacionados no art. 24 da Constituição da República – CR, o Município tem competência para legislar sobre as matérias ali previstas, desde que, em cada caso, se evidencie a predominância do interesse local, especialmente considerando que a ele compete, também, suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, como estabelece o art. 30, II, da Constituição da República.

Assim, considerando que a União já legislou instituindo, por meio da Medida Provisória nº 881/2019, convertida na Lei Federal nº 13.874/2019, a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, norma de abrangência nacional, resta afastada a competência local para instituir norma local de caráter idêntico, como pretende o legislador por meio Projeto de Lei nº 062/2021. O que compete ao Município é regulamentar a matéria, de acordo com o

interesse local, nos limites definidos na norma geral como expressamente previsto no art. 3º, § 1º:

Art. 3º São direitos de toda pessoa, natural ou jurídica, essenciais para o desenvolvimento e o crescimento econômicos do País, observado o disposto no parágrafo único do art. 170 da Constituição Federal:

I - desenvolver atividade econômica de baixo risco, para a qual se valha exclusivamente de propriedade privada própria ou de terceiros consensuais, sem a necessidade de quaisquer atos públicos de liberação da atividade econômica; § 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo:

I - ato do Poder Executivo federal disporá sobre a classificação de atividades de baixo risco a ser observada na ausência de legislação estadual, distrital ou municipal específica;

II - na hipótese de ausência de ato do Poder Executivo federal de que trata o inciso I deste parágrafo, será aplicada resolução do Comitê para Gestão da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (CGSIM), independentemente da aderência do ente federativo à Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (Redesim); e III - na hipótese de existência de legislação estadual, distrital ou municipal sobre a classificação de atividades de baixo risco, o ente federativo que editar ou tiver editado norma específica encaminhará notificação ao Ministério da Economia sobre a edição de sua norma. (grifou-se)



Dessa forma, os arts. 2º, 3º e 4º do Projeto de Lei em exame, apesar de haver certa divergência sobre a afronta à Constituição Federal somente pelo fato de serem idênticos a uma norma geral, podem vir a ser interpretados como inconstitucionais por tratarem de matéria cuja competência para legislar é da União, concorrentemente com os Estados e o Distrito Federal, não havendo espaço para que os Municípios editem normas locais de Liberdade Econômica, ainda que se trate de uma cópia integral do disposto na Lei Federal nº 13.874/2019. Até porque, a utilidade prática deste Projeto de Lei, caso aprovado e sancionado pelo Poder Executivo, é altamente questionável.

Os dispositivos da Lei Federal nº 13.874/2019, por se tratar de uma norma geral de Direito Econômico, são automaticamente aplicáveis, de modo que o espaço que existe para o exercício da competência legislativa e administrativa dos Municípios é apenas regulamentar quais os impactos desta norma geral em suas atividades fiscalizatórias (Poder de Polícia), na dispensa do ato público de liberação e na classificação do grau de risco das atividades.

Sendo assim, em que pese não haverem flagrantes inconstitucionalidades ou ilegalidades no Projeto de Lei nº 062/2021 no que toca ao aspecto formal, dado que a iniciativa para legislar em matéria de Direito Econômico é concorrente, materialmente, considerando que os dispositivos apenas reproduzem normas da Lei Federal nº 13.874/2019, pode vir a ser considerado inconstitucional ou contrário ao interesse público, pois dispõe sobre matéria já regulada pela União, à qual compete estabelecer as normas gerais, como previsto no art. 24, inciso I, da Constituição da República, o que afasta da competência local para legislar sobre essa mesma matéria.

De qualquer forma, destacamos que nossas manifestações são de caráter meramente opinativo e que não se tem conhecimento de precedentes que, efetivamente,

tenham declarado um Projeto de Lei inconstitucional por reproduzir, em caráter idêntico, uma norma geral editada pela União, o que não retira a necessidade de uma análise técnica, especialmente, no tocante aos efeitos práticos do diploma, caso efetivamente seja convertido em Lei.

Eduardo Luchesi

OAB/RS 70.915A

