



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

COMISSÃO PERMANENTE DE LEGISLAÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

PARECER nº 166

REF.: PROJETO DE LEI Nº 63/22 e EMENDAS

AUTORIA: Prefeito Municipal

EMENTA: PROJETO DE LEI Nº 63/22 – Institui normas a serem aplicadas a trailers, “food trucks” ou similares no município de Ribeirão Preto.

RELATOR: Vereador Renato Zucoloto

Trata-se de Projeto de Lei de nº 63/22, de autoria do Prefeito Municipal, que institui normas a serem aplicadas a trailers, “food trucks” ou similares no município de Ribeirão Preto.

Conforme previsto no artigo 72, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Ribeirão Preto, compete a Comissão de Constituição, Justiça e Redação se manifestar em todos os projetos, especialmente no que pertine aos seus aspectos de constitucionalidade e legalidade, verificando também se o Poder Legislativo é competente para a propositura da matéria, analisando seu aspecto intrínseco, sob pena de incorrer em vício de iniciativa que macula desde o nascedouro o projeto apresentado.

Assim dispõe o Regimento:

“Art. 72 - Compete à Comissão de Constituição, Justiça e Redação manifestar-se sobre todos os assuntos nos aspectos constitucional e legal e, quando já aprovados pelo Plenário, analisá-los sob os aspectos lógico e gramatical, de modo a adequar o texto das proposições ao bom vernáculo.”

Vale dizer que, no procedimento prévio de controle de constitucionalidade estruturado no âmbito de produção legislativa municipal, de um modo geral, aprecia-se a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei sobre três perspectivas elementares: I) a matéria legislativa proposta deve se encontrar entre aquelas autorizadas pela CF/88 aos Municípios; II) se foi respeitada a rígida observância das preferências quanto à iniciativa para proposição prevista pela ordem jurídico-constitucional; III) a possibilidade de



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

violação por parte da matéria legislativa proposta à direitos fundamentais ou instituições tuteladas por regras ou princípios constitucionais.

De acordo com o texto, a competência da CCJ não se exaure na aprovação do projeto, eis que posteriormente, compete a análise do seu conteúdo sob os aspectos lógicos e gramaticais, proporcionando assim uma lei, no aspecto amplo, de fácil compreensão e aplicação.

RELATADO, FUNDAMENTO E PASSO A EMITIR O PARECER.

BREVE ESCORÇO HISTÓRICO.

O presente projeto repara um problema de ordem legal em nossa cidade. Toda a atividade econômica para que seja exercida com plenitude, precisa e deve ser regulamentada. Não quer dizer com isso, que deve ser tolhida ou mesmo vedada, mas com a regulamentação, estimulada e exercida de modo a permitir que, tanto o comerciante, como o destinatário de seu produto, o consumidor, tenham garantias, o primeiro de que não será molestado pelo órgão de fiscalização, eis que preenchidas as exigências legais, e o segundo de que o produto oferecido está dentro das conformidades e padrões estabelecidos na lei.

Essa regulamentação é fundamental, inclusive para que haja responsabilizações, sejam administrativas, cíveis e penais, pelo exercício da atividade profissional, que enseja uma norma que regulamente e distribua, as competências e as responsabilidades de quem exerce atividade de comércio.

Nesta feita, vale trazer à baila o enunciado abaixo, elucidando no que concerne à iniciativa, à constitucionalidade e à competência:

EMENTA – Ação direta de inconstitucionalidade. Lei de município de Catanduva, de autoria parlamentar, que proíbe a comercialização de alimentos em áreas públicas por meio de “food trucks”. Vício de iniciativa configurado. Artigo 47, inciso II e XIV da Constituição do Estado. Ao Prefeito cabe a administração da cidade, o que compreende disciplinar o uso das áreas públicas. Sanção que não convalidou o vício, eis que o regramento constitucional não confere tal sorte de efeito ao ato sancionador. Ação procedente. (ADIn nº 2111899-13.2016.8.26.0000)

Os foodtrucks e assemelhados, por não terem uma norma específica regulamentar sua atividade, ficam sujeitos à uma série de disciplinas que não guardam



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

consonância com a especificidade da atividade dos foodtrucks, permitindo assim que interpretações sejam feitas, inclusive ferindo alguns direitos dos próprios comerciantes.

A ausência de norma própria leva em conta que a atividade seja disciplinada como ambulantes e, como se sabe, há diferenças substanciais entre ambas as atividades, especialmente o fato de que ambulantes, por sua própria natureza, não têm pontos fixos, o que, em muitas situações não é extensível ao comerciante dos trailers, que em muitas situações ficam, pela natureza do serviço, impedidos de serem transportados ao final da jornada.

Imaginem a guisa de exemplo, um comerciante que vende churros e que ficou a noite toda com uma fritadeira com 40 litros de óleo fervendo, sair pela cidade a fora, transportando esse óleo fervido, expondo não só aqueles que manipulam esse alimento, como a população que pode ficar à mercê de um transporte altamente perigoso.

Desta maneira, nos últimos anos assistimos uma série de problemas advindos da falta de regulamentação da atividade dos foodtrucks permitindo, inclusive, alguns excessos por parte da Administração Pública, e os comerciantes sequer podiam reivindicar seus direitos, porque não adequadamente estabelecidos.

Esse fato por si só já identificava a necessidade de regulamentar a atividade dos foodtrucks, dado que não há identidade de seu serviço com o de ambulantes, várias cidades fizeram com êxito a sua regulamentação.

Este relator levantou o problema e estimulou o debate, suscitando uma grande polêmica que ao final se mostrou positiva no sentido de problematizar a questão e fazer com que setores envolvidos pudessem discutir a regulamentação e exercício da atividade.

O Executivo atento a esse desejo, encaminhou o Projeto de Lei nº 233/21, que protocolado, teve tramitação legislativa regulamentar, tendo vencido o prazo sem apresentação de emendas, necessitando por exigência regimental ser pautado sem qualquer discussão.

A Câmara Municipal de Ribeirão Preto tem tido a sensibilidade e a responsabilidade de discutir projetos que geram impactos na atividade econômica, razão pela qual, este relator oficiou o Poder Executivo para que retirasse o projeto cujo prazo estava vencido, evitando, assim, uma votação açodada e sem as necessárias discussões com os interessados no assunto, fossem eles os comerciantes locais, os proprietários de foodtrucks, os usuários dos espaços públicos, enfim, todos aqueles que, de alguma forma, quisessem opinar ou fazer sugestões para aprimoramento do projeto de lei.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Foi convocada uma audiência pública para o dia 16/03, realizada com maciço comparecimento de todos aqueles que de alguma forma se identificaram com a questão, oferecendo sugestões, críticas ou ainda tecendo comentários sobre o assunto em tela. O projeto de lei nº 233, foi usado como paradigma a pretensa regulamentação, o que ensejou muitas críticas dos presentes, uma vez que tal regulamentação deixava muito a desejar, uma vez que sequer permitia pontos fixos, como era o desejo de toda a categoria.

Ao final da audiência, foi formada uma comissão de representantes dos foodtrucks que foi recebida no dia 21/03 no Gabinete deste relator que fez uma preleção acerca da necessidade de regulamentar o assunto.

Foi feita ampla discussão com todos os presentes, que tiveram oportunidade de externar suas preocupações, como pais e provedores de famílias, com a proibição ou com a imposição de dificuldades para o exercício da atividade econômica.

Da reunião resultou um amplo documento, onde foram feitas diversas sugestões para o aprimoramento do PL 233/21, como a regulamentação de pontos fixos, chamamento público, colocação de jogos de mesas e cadeiras, pontos de água, luz, validade de 02 anos para o cadastro realizado, não vedação de atividades em avenidas de grande fluxo, dentre outras sugestões para serem levadas ao Executivo.

Também foi recebido no Gabinete do relator o representante da Associação Comercial e Industrial de Ribeirão Preto que fez apontamentos visando o aperfeiçoamento do Projeto de Lei.

O relator foi recebido pelos senhores secretários da Casa Civil, Ricardo Aguiar e da Justiça, Doutor Alessandro Hirata, que se prontificaram a estudar as sugestões feitas com vistas a apresentar novo projeto à Câmara Municipal.

Acatadas algumas sugestões o anteprojeto foi novamente discutido com a categoria em reunião realizada na Sala das Comissões da Câmara Municipal de Ribeirão Preto. Ainda não satisfeitos com a regulamentação, novas ideias foram apontadas para serem incorporadas ao projeto.

Nova audiência foi promovida com o Executivo que cedeu um pouco mais, diante dos relevantes apontamentos feitos, e o projeto foi encaminhado e protocolado na Câmara Municipal no dia 31 de maio de 2022.

Vencido o prazo para pauta, por questões regimentais foi levado a pauta nesta data.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Assim, este relator pode afirmar, com muita segurança que o presente projeto de lei foi fruto de ampla deliberação com a categoria e que a quase totalidade das sugestões feitas foi acolhida, demonstrando a efetiva participação dos interessados na construção de uma proposta que era de interesse da grande maioria dos comerciantes. Necessário consignar que a unanimidade não foi atingida, pois um ou outro proprietário de foodtruck manifestou-se contrário, e nesse caso parecendo que não foi contemplado interesse particular e não público.

Por fim, quanto ao debate, é importante consignar que entidades de classe foram ouvidas, a exemplo da Associação Comercial e Industrial de Ribeirão Preto que trouxe importante contribuições para o debate, a ABRASEL, que também fez considerações, o Colégio Santa Úrsula que doou a área onde hoje está instalada a Praça Mateus Nader Nemer, Associações de Bairro, a Polícia Militar por sua Companhia situada na Avenida João Fiúza, denotando uma pluralidade de ideias que contribuem para o bom debate.

O Projeto de Lei ora apreciado por este relator contempla aquelas sugestões feitas pela categoria e que proporcionam uma exata dimensão do que é necessário para a construção de um projeto plural, com a mais legítima participação daqueles que são diretamente atingidos pelo marco legislativo.

Em um estado de direito, como é sabido, o público vem antes do privado, sendo necessária que qualquer atividade seja regulamentada. O uso do espaço público pelo particular deve sempre atender o interesse da comunidade, e aqui não se trata de cercar o direito do empreendedorismo, afinal, qual a garantia do consumidor em face de uma atividade que sequer possui uma autorização legal.

Todos sabemos que a Pandemia trouxe uma nova ordem mundial, e que muitos pais de família migraram para a economia informal que, com baixo investimento pode obter uma renda para ao menos, fazer frente as despesas de um lar. Mas não se descuidar que o exercício de uma atividade não regulamentada pode levar a excessos, quando não a infortúnios e até mesmo acidentes, sem que se tenha como responsabilizar ninguém.

Hoje a exemplo disso, tempos de uma pletora de atividades desenvolvidas na Praça da Bicicleta, sem nenhum tipo de regulamentação ou fiscalização. Carrinhos elétricos que se somam a outros brinquedos esparramados pelo espaço público, cones tornando privados, espaços públicos e submetendo frequentadores em reféns de sua própria sorte.

O sol nasceu para todos! Desta forma, a única maneira concebida no direito para o certame que permite igualdade de condições na disputa de um espaço é o chamamento público, quando assim o exigir a situação. Dois concorrentes ao mesmo ponto devem



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

necessariamente se submeter ao chamamento para que, nessa situação, haja a livre concorrência.

Com relação ao *discrímen* ressaltado no projeto, o acerta ao fazê-lo, eis que permitida em certas situações a colocação de critérios diferenciadores, afim de proporcionar o princípio da igualdade.

Como se sabe no direito Constitucional, o princípio da igualdade pressupõe que as pessoas colocadas em situações diferentes sejam tratadas de forma desigual: “Dar tratamento isonômico às partes significa tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na exata medida de suas desigualdades”.

A afirmação de Celso Antônio Bandeira de Mello é enfática:

“Então, se a lei se propôs a distinguir pessoas, situações, grupos. E se tais diferenciações se compatibilizam com os princípios expostos, não há como negar os *discrímens*. Contudo, se a distinção não procede diretamente da lei que instituiu o benefício ou exonerou de encargo, não tem sentido prestigiar interpretação que favoreça a contradição de um ou mais solenes princípios constitucionais.”

O valor do *discrímen*, além de ter base legal, não pode entrar em conflito com outro direito ou garantia fundamental de maior valor proporcional, vimos que precisa ter uma finalidade específica e não atinja valores inerentes a serem específicos, mas que quando há equiparação que garanta cumprimento dos direitos e garantias fundamentais, é válida um tratamento diferenciado para uma parcela da sociedade também diferenciada.

O que a nossa Constituição pontifica é a proibição de uma discriminação odiosa a ponto de acentuar as diferenças existentes na sociedade e não aquela que permite equilibrar situações desiguais.

Não seria justo, na acepção legal do termo, tratar de forma igual uma pessoa que, tendo se estabelecido em um local, explorado a atividade comercial por anos a fio, sem a devida fiscalização do Poder Público, concorresse com outro que chegou na véspera da mesma forma. Situações desiguais, merecem tratamento também desiguais, de forma a permitir que nessa desigualdade as situações se igualem.

Todo projeto que propõe mudanças gera desconforto na sociedade, especialmente aqueles que em princípio se sentem prejudicados. Lembramos em nossa cidade o período ainda recente em que foi proibido estacionamento na Avenida Francisco Junqueira. Naquela época os comerciantes diziam que iam a bancarrota, que ia ser uma quebraadeira generalizada, os clientes e consumidores de outro lado também exacerbavam seus sentimentos dizendo que iam deixar de consumir naquelas lojas.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

E hoje o que vemos?

O mercado se acomodou, as lojas continuam exercendo o seu mister e vida segue. Desta maneira, é compreensível que em momentos de mudanças e propostas legislativas, há uma incerteza, especialmente se as mudanças propostas serão efetivas.

Lembro aqui que o direito é um processo em constante movimento, de tal sorte que promulgada uma lei e com sua vigência, na sua implantação possam surgir situações de acomodação que exijam um novo processo legislativo visando eventuais correções em pontos sensíveis que não se mostraram adequados no seu trato diário. Por isso o direito é esse movimento que permite, através de nova legislação, adequar e aprimorar aquilo que foi objeto de normatização.

O que não se pode em uma sociedade civilizada é que haja ausência de normas regulamentadoras e assim as pessoas se ajustem da maneira que melhor lhe convierem, a salvo da presença do Estado. O Estado existe justamente para que a sociedade seja organizada e todos se submetam ao Império da Lei. Daí sua imperatividade.

A ninguém é dado o direito de se furtar ao cumprimento da Lei!

A propósito, Rudolph Von Jhering, em A Luta Pelo Direito, afirma que a “meta da lei é a paz”, muitas vezes esta paz vem traduzida de igualdade social, racial, de gênero, religioso, etc., de uma convivência mais harmoniosa entre os conterrâneos, porém a falta de presença do Estado e as políticas que este adota, tem um influência direta no modo de vida de cada cidadão, tornando crescente as diferenças sociais, por muito tempo ficou esquecido a igualdade material como forma de justiça social, vindo à tona recentemente através de políticas de inclusão social que não agrada certa parcela da sociedade. Porém, a nossa suprema corte e nossa doutrina, tem dado suporte para a aplicação dessa igualdade material e principalmente dando dignidade para as pessoas que necessitavam.

Doutro giro, o projeto de lei fala em poderá e não em deverá, ficando, portanto, a critério do interesse público o chamamento quando houver mais de um interessado no mesmo ponto, de forma a permitir uma aquilatação daquele que melhor se encaixa nas exigências legais para o exercício da atividade em determinado espaço público.

Há clara evolução legislativa entre o projeto de lei 233/21 e o que ora se propõe a votar em plenário, demonstrando de forma inequívoca que houve discussão e que sugestões positivas foram incorporadas ao projeto, contemplando assim, a plêiade de propostas formuladas pelas partes interessadas. Não há que se falar em falta de diálogo,



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

de debates ou mesmo de arbítrio por parte, tanto do Executivo, como do Legislativo, uma vez que o projeto foi gestado dentre grupos dos próprios foodtrucks.

O objeto do Projeto de Lei nº 63/22, visa atingir o objeto proposto e tratado pela ementa do projeto, louvável a propositura e se enquadra nas competências do município para legislar sobre o assunto, de acordo com o legal.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local.

O referido tem o escopo de regulamentar a atuação dos “Food Trucks”, incentivando este tipo de comércio e, por conseguinte, beneficiando o setor econômico municipal e servindo de estímulo turístico e cultural aos cidadãos, que terão mais opções de alimentação e lazer.

Quanto a competência da Casa, a matéria tratada pelo Projeto em comento se amolda com o que dispõe o artigo 4º, inciso I da Lei Orgânica do Município de Ribeirão Preto e, por sua vez, é de iniciativa do município legislar sobre peculiar interesse e bem-estar da população, desde que atendidos os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e desenvolvimento humano.

O Projeto de Lei nº 63/22, o qual, institui as normas, regras e procedimentos para o uso e a ocupação dos espaços públicos e particulares para o comércio de alimentos e bebidas por meio de trailer, “food truck“ ou similar, no Município de Ribeirão Preto e, o mesmo ressalta que levou em consideração a crescente demanda por serviços de alimentação e bebida prestados por este meio, na cidade de Ribeirão Preto.

Observou-se, ainda, a experiência exitosa em diversas metrópoles do mundo do comércio de refeições por meio de “food trucks”, os quais servem opções de alimentação que conjugam, em geral, apelo popular, criatividade, rapidez de atendimento e preços atraentes.

Ilustrando, podemos citar duas das maiores metrópoles brasileiras que já regulamentaram a atividade, qual seja, São Paulo¹ e Rio de Janeiro².

O projeto objetiva também garantir que o comércio de alimentos e bebidas por meio de “food trucks” ocorra com a observância dos cuidados sanitários, de modo a não perturbar o sossego público e, principalmente, para que seja possível e acessível a um

¹ Lei nº 15.947, de 26 de dezembro de 2013.

² Decreto nº 49.570, de 08 de Outubro de 2021.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

maior número de pessoas que queiram realizar a atividade, aumentar sua renda e de forma legal.

Destarte, o objeto da presente Lei está em consonância com a Lei Orgânica do Município, cabendo à esta Casa a deliberação sobre a autorização, de acordo com o que preconizado o art. 8º da LOM.

As disposições do Projeto não ferem cláusulas constitucionais de natureza material. A proposição, tampouco, merece reparos no que tange à sua juridicidade, regimentalidade, iniciativa e técnica; merecendo, portanto, nestes termos, prosperar, visto que a matéria tratada e a forma legislativa utilizada estão em perfeita consonância com a exigência legal e atende ao mérito de relevância.

Por fim, ainda nessa fase legislativa, foram apresentadas sugestões pela Comissão, que foram recepcionadas pela CCJ diante da manifesta pertinência na sua apreciação pelo plenário desta Casa.

Sendo assim, por se encontrar o Projeto de Lei e as emendas de acordo com as diretrizes legais e constitucionais, este relator não vê óbice intransponível à aprovação do referido projeto e, de acordo com o disposto pelo artigo 119 do Regimento Interno desta Casa emite-se, portanto, parecer favorável.

É o nosso parecer.

Sala das Comissões, em 02 de Agosto de 2022.

PRESIDENTE
Isaac Antunes

VICE-PRESIDENTE
Renato Zucoloto

MEMBRO
Maurício Vila Abranches

MEMBRO
Brando Veiga

MEMBRO
Maurício Gasparini