



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA VENÉCIA-ES

PROTOCOLO N°
24747 | 2020

Recebido em : 22 | 04 | 20.

Horário: 10: 43 horas

Rúbrica: Pf

PREFEITURA DE NOVA VENÉCIA-ES GABINETE DO PREFEITO

PROJETO DE LEI Nº <u>∮</u> DE 22 DE ABRIL DE 2020.

ALTERA A LEI N.º 2.863, DE 05 DE DEZEMBRO DE 2008, QUE DISPÕE SOBRE O FUNCIONAMENTO DO COMÉRCIO VAREJISTA AOS DOMINGOS E FERIADOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

- O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, no uso de suas atribuições legais conferidas pelo artigo 44, da Lei Orgânica do Município, FAZ saber que a CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA VENÉCIA APROVA e ele SANCIONA a seguinte lei:
- **Art. 1º** O artigo 1º, da Lei Municipal n.º 2.863, de 05 de dezembro de 2008, que dispõe sobre o funcionamento do comércio varejista aos domingos e feriados e dá outras providências, passa a vigorar com a seguinte redação, bem como acrescido do § 1.º, incisos I, II e III e do § 2.º, com a seguinte redação:
 - **Art.** 1º Fica permitido o funcionamento, aos domingos e feriados, das lojas de departamentos, supermercados, hipermercados e lojas de material de construção, em todo território do município de Nova Venécia-ES.
 - § 1.º São direitos de toda pessoa, natural ou jurídica, essenciais para o desenvolvimento e o crescimento econômico do País, observado o disposto no parágrafo único, do artigo 170, da Constituição Federal desenvolver atividade econômica em qualquer dia da semana, inclusive feriados, sem que para isso esteja sujeita a cobranças ou encargos adicionais, observadas:
 - I as normas de proteção ao meio ambiente, incluídas as de repressão à poluição sonora e à perturbação do sossego público;
 - II as restrições advindas de contrato, de regulamento condominial ou de outro negócio jurídico, bem como as decorrentes das normas de direjto real,





incluídas as de direito de vizinhança; e

III - a legislação trabalhista.

§ 2.º A presente lei obedece os preceitos e disposições contidas na Lei Federal n.º 13.874, de 20 de setembro de 2019.

Art. 2º A abertura e o fechamento dos estabelecimentos industriais, comerciais e prestadores de serviços, tanto atacadistas como varejistas é livre, devendo obedecer os preceitos da legislação federal.

Art. 3º Fica revogado o artigo 2.º e o parágrafo único do respectivo artigo da Lei Municipal n.º 2.863, de 05 de dezembro de 2008, que dispõe sobre o funcionamento do comércio varejista aos domingos e feriados e dá outras providências.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO PREFEITO DE NOVA VENÉCIA, 22 DE ABRIL DE 2020.

MÁRIO SÉRGIO LUBIANA PREFEITO





JUSTIFICATIVA

SENHOR PRESIDENTE

SENHORES VEREADORES

Apresentamos para apreciação e aprovação desse Colendo Poder Legislativo, o Projeto de Lei nº , de 22 de abril de 2020, que ALTERA A LEI N.º 2.863, DE 05 DE DEZEMBRO DE 2008, QUE DISPÕE SOBRE O FUNCIONAMENTO DO COMÉRCIO VAREJISTA AOS DOMINGOS E FERIADOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O presente projeto de lei tem por finalidade alterar a Lei Municipal referente ao funcionamento do comércio varejista aos domingos e feriados e dar outras providências, tendo em vista que a norma se encontra em desconformidade com a Constituição Federal e a Legislação Federal em vigor, especialmente após o advento da Lei Federal n.º 13.874, de 20 de setembro de 2019, a qual Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, estabelece garantias de livre mercado, dentre outras providências.

De fato, a Constituição Federal estabelece em seu artigo 30, inciso I, que compete aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local.

Ocorre que, o município não pode legislar contra a Legislação Federal, a qual é hierarquicamente superior a norma municipal e especialmente contra a Constituição Federal, mas sim suplementar a norma.

No mesmo sentido, é o que preconiza a Constituição Estatual, em seu artigo 28, que diz

Art. 28. Compete ao Município: I - legislar sobre assunto de interesse local; II - suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

A própria Lei Orgânica do Município de Nova Venécia de forma expressa preconiza tal questão:

Art. 5º Ao Município compete prover a tudo que lhe diz respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;





II - suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber-

Art. 7º Ao município compete suplementar a legislação federal e a estadual no que couber e naquilo que diz respeito ao seu peculiar interesse, visando adaptá-las à realidade local.

Parágrafo único. A competência prevista neste artigo será exercida em relação às legislações federal e estadual no que diz respeito ao peculiar interesse municipal, visando a adaptá-las à realidade local. (NR)

A questão inclusive já foi objeto de análise no Supremo Tribunal Federal, que sumulou o entendimento na Súmula 419 segundo o qual os Municípios têm competência para regular o horário de comércio local, no entanto, tal regulação não pode infringir leis estaduais ou federais válidas.

Súmula 419

Os Municípios têm competência para regular o horário do comércio local, desde que não infrinjam leis estaduais ou federais válidas.

Nesse sentido, a jurisprudência do próprio Pretório Excelso:

Está claramente definido no art. 30, I, da CF/1988 que o Município tem competência para legislar sobre assuntos de interesse local. (...) 8. Entre as várias competências compreendidas na esfera legislativa do Município, sem dúvida estão aquelas que dizem respeito diretamente ao comércio, com a consequente liberação de alvarás de licença de instalação e a imposição de horário de funcionamento, daí parecer-me atual e em plena vigência, aplicável inclusive ao caso presente, a Súmula 419 desta Corte, que já assentara que "os Municípios têm competência para regular o horário do comércio local, desde que não infrinjam leis estaduais ou federais [RE 189.170, voto do rel. min. Marco Aurélio, P, j. 1°-2-2001, DJ de 8-8-2003.]

É inegável pela Constituição Federal e pela Lei Federal atualmente em vigor <u>a partir o ano de 2019</u>, que modificou a própria Magna Carta, que a autoridade municipal não pode proibir (e legislar vedando) o funcionamento do comércio aos domingos e feriados, podendo a Lei Municipal apenas e tão somente regular / regulamentar o horário de funcionamento do comércio local, desde que não infrinjam leis estaduais ou federais.

A República Federativa do Brasil tem como fundamentos expressos na magna carta:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre
iniciativa; (Vide Lei n° 13.874, de 2019)

V - o pluralismo político.





Nota-se que a recente alteração na Constituição elencou como fundamento da República Federativa do Brasil "os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa", utilizando das premissas da Lei Federal n.º 13.874, de 20 de setembro de 2019, a qual Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, estabelece garantias de livre mercado, dentre outras providências.

Em outras palavras, a norma federal aprovada no ano de 2019 proíbe a intervenção sob o aspecto de impedir a livre iniciativa, tratando-se de violação grave a norma federal a atual legislação municipal em vigor. É exatamente o que ocorre atualmente com a manutenção da legislação municipal nos termos que se encontra, que veda o funcionamento em domingos e feriados em total desconformidade com a norma federal.

E mais. A Constituição Federal, em seu artigo 170, traz os princípios gerais da atividade econômica e tem o sentido de orientar a intervenção do Estado na economia a fim de fazer prevalecer os valores sociais.

TÍTULO VII

DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA

CAPÍTULO I

DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional n $^{\circ}$ 42, de 19.12.2003)

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. (Redação dada pela Emenda Constitucional n° 6, de 1995)

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

A Lei Federal n.º 13.874, de 20 de setembro de 2019, que Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado; e dá outras providências, elenca uma série de normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica.

Inclusive a citada norma prevê, de forma expressa e clara, em seu artigo 3.º, inciso II, que são direitos (e não mera faculdade) de toda pessoa, natural ou jurídica, essenciais para o desenvolvimento e o crescimento econômicos do País, observado o disposto no parágrafo único do artigo 170, da Constituição Federal desenvolver atividade econômica em qualquer horário ou dia da semana, inclusive feriados, sem que para isso esteja sujeita a cobranças ou encargos adicionais.





CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

- Art. 1º Fica instituída a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, que estabelece normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica e disposições sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador, nos termos do inciso IV do caput do art. 1°, do parágrafo único do art. 170 e do caput do art. 174 da Constituição Federal.
- O disposto nesta Lei será observado na aplicação e na interpretação do direito civil, empresarial, econômico, urbanístico e do trabalho nas relações jurídicas que se encontrem no seu âmbito de aplicação e na ordenação pública, inclusive sobre exercício das profissões, comércio, juntas comerciais, registros públicos, trânsito, transporte e proteção ao meio ambiente.
- Interpretam-se em favor da liberdade econômica, da boa-fé e do respeito aos contratos, aos investimentos e à propriedade todas as normas de ordenação pública sobre atividades econômicas privadas.
- § 3° O disposto nos arts. 1°, 2°, 3° e 4° desta Lei não se aplica ao direito tributário e ao direito financeiro, ressalvado o inciso X do caput do art. 3°.
- § 4° O disposto nos arts. 1°, 2°, 3° e 4° desta Lei constitui norma geral de direito econômico, conforme o disposto no <u>inciso I</u> do caput e nos §§ 1°, 2°, 3° e 4° do art. 24 da Constituição Federal, e será observado para todos os atos públicos de liberação da atividade econômica executados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, nos termos do § 2º deste artigo.
- § 5° O disposto no inciso IX do caput do art. 3° desta Lei não se aplica aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, exceto se: I - o ato público de liberação da atividade econômica for derivado ou delegado por legislação ordinária federal; ou
- II o ente federativo ou o órgão responsável pelo ato decidir vincular-se ao disposto no inciso IX do caput do art. 3º desta Lei por meio de instrumento válido e próprio.
- § 6° Para fins do disposto nesta Lei, consideram-se atos públicos de liberação a licença, a autorização, a concessão, a inscrição, a permissão, o alvará, o cadastro, o credenciamento, o estudo, o plano, o registro e os demais atos exigidos, sob qualquer denominação, por órgão ou entidade da administração pública na aplicação de legislação, como condição para o exercício de atividade econômica, inclusive o início, a continuação e o fim para a instalação, a construção, a operação, a produção, o funcionamento, o uso, o exercício ou a realização, no âmbito público ou privado, de atividade, serviço, estabelecimento, profissão, instalação, operação, produto, equipamento, veículo, edificação e outros.
- Art. 2° São princípios que norteiam o disposto nesta Lei:

 I a liberdade como uma garantia no exercício de liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas;
- II a boa-fé do particular perante o poder público;
- III a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas; e
- IV o reconhecimento da vulnerabilidade do particular perante o Estado
- Parágrafo único. Regulamento disporá sobre os critérios de aferição para afastamento do inciso IV do caput deste artigo, limitados a questões de má-fé, hipersuficiência ou reincidência. CAPÍTULO II
- DA DECLARAÇÃO DE DIREITOS DE LIBERDADE ECONÔMICA
- Art. 3° 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 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





liberação da atividade econômica;

- II desenvolver atividade econômica em qualquer horário ou dia da semana, inclusive feriados, sem que para isso esteja sujeita a cobranças ou encargos adicionais, observadas:
- a) as normas de proteção ao meio ambiente, incluídas as de repressão à poluição sonora e à perturbação do sossego público;
- b) as restrições advindas de contrato, de regulamento condominial ou de outro negócio jurídico, bem como as decorrentes das normas de direito real, incluídas as de direito de vizinhança; e

c) a legislação trabalhista;

- III definir livremente, em mercados não regulados, o preço de produtos e de serviços como consequência de alterações da oferta e da demanda;
- IV receber tratamento isonômico de órgãos e de entidades da administração pública quanto ao exercício de atos de liberação da atividade econômica, hipótese em que o ato de liberação estará vinculado aos mesmos critérios de interpretação adotados em decisões administrativas análogas anteriores, observado o disposto em regulamento;
- V gozar de presunção de boa-fé nos atos praticados no exercício da atividade econômica, para os quais as dúvidas de interpretação do direito civil, empresarial, econômico e urbanístico serão resolvidas de forma a preservar a autonomia privada, exceto se houver expressa disposição legal em contrário;
- VI desenvolver, executar, operar ou comercializar novas modalidades de produtos e de serviços quando as normas infralegais se tornarem desatualizadas por força de desenvolvimento tecnológico consolidado internacionalmente, nos termos estabelecidos em regulamento, que disciplinará os requisitos para aferição da situação concreta, os procedimentos, o momento e as condições dos efeitos;

VII - (VETADO);

- VIII ter a garantia de que os negócios jurídicos empresariais paritários serão objeto de livre estipulação das partes pactuantes, de forma a aplicar todas as regras de direito empresarial apenas de maneira subsidiária ao avençado, exceto normas de ordem pública;
- IX ter a garantia de que, nas solicitações de atos públicos de liberação da atividade econômica que se sujeitam ao disposto nesta Lei, apresentados todos os elementos necessários à instrução do processo, o particular será cientificado expressa e imediatamente do prazo máximo estipulado para a análise de seu pedido e de que, transcorrido o prazo fixado, o silêncio da autoridade competente importará aprovação tácita para todos os efeitos, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em lei;
- X arquivar qualquer documento por meio de microfilme ou por meio digital, conforme técnica e requisitos estabelecidos em regulamento, hipótese em que se equiparará a documento físico para todos os efeitos legais e para a comprovação de qualquer ato de direito público; (Regulamento)
- público; (Regulamento)
 XI não ser exigida medida ou prestação compensatória ou mitigatória abusiva, em sede de estudos de impacto ou outras liberações de atividade econômica no direito urbanístico, entendida como aquela que:

É inegável que para que o Estado possa adotar uma política ampla da busca do pleno emprego, deverá efetivar intervenções legislativas de incentivo (e não restrições desproporcionais e inconstitucionais) à iniciativa privada, além de promover condições macroeconômicas mediante manipulação da política fiscal e monetária.

A União, os Estados e os Municípios devem também ter como norte a manutenção dos empregos, da vida financeira da empresa que estão no mercado há anos, a fim de incentivar





com que a empresa tenha força para continuar de portas abertas, ainda mais no momento de crise maior da história do nosso país, quiçá do mundo, com o enfrentamento do coronavirus, onde a economia sofrerá sem sombra de dúvidas, um abalo sem precedentes.

Não podemos com isso, dificultar ainda mais a vida das empresas com a manutenção de lei municipal em desacordo com a legislação federal e a Magna Carta, sob pena dos estabelecimentos não conseguirem manter seu quadro de funcionários e sua saúde financeira, levando estas a fechar os postos de trabalho. E pior, sob pena de manutenção de legislação municipal em dissonância com o ordenamento hierarquicamente superior.

O pleno emprego decorre de uma democratização das relações de trabalho e pode ser definido como uma condição do mercado onde todos os que são aptos a trabalhar, e estão dispostos a fazê-lo, encontram trabalho remunerado (ASSIS, 2002, p. 17).

Repita-se. O inciso IV do artigo 1º da Constituição Federal de 1988, eleva à condição de fundamento da República Federativa do Brasil os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. Estes, segundo o art. 170, da mesma Constituição também são considerados fundamentos da ordem econômica e tem o sentido de orientar a intervenção do Estado na economia a fim de fazer prevalecer os valores sociais (SILVA, 2000, p.766).

O princípio da busca do pleno emprego, previsto na Constituição Federal, artigo 170, inciso VIII, é um programa a ser desenvolvido ulteriormente pela atividade do legislador infraconstitucional, denominado também de norma constitucional de princípio programático.

É de se pontuar ainda que as legislações municipais acerca do horário de funcionamento do comércio, em suas disposições, preconizam o respeito AOS PRECEITOS DA LEGISLAÇÃO FEDERAL.

Cita-se algumas, por exemplo:

Artigo 124, da Lei Complementar Municipal n.º 05, de 09 de abril de 2008, que Institui o Código de Posturas do Município de Nova Venécia e dá outras providências.

Art. 124. A abertura e o fechamento dos estabelecimentos industriais, comerciais e prestadores de serviços, tanto atacadistas como varejistas é livre, devendo obedecer as normas desta subseção e os preceitos da legislação federal que regula o contrato de duração e as condições de trabalho.

Artigo 87, da Lei Municipal n.º 1.312, de 03 de setembro de 1984, que Institui Normas Sobre Polícia Administrativa no Município de Nova Venécia, Estado do Espírito Santo.

Art. 87. Abertura e fechamento dos estabelecimentos industriais e comerciais na sede do Município, obedecerão aos seguintes horários, observados aos preceitos da Legislação Federal que regula o contrato da duração e as seguintes condições de trabalho: (Redação dada pela Lei nº 1390/1985)

A própria lei orgânica também assim estabelece, não podendo o município, por intermédio do Poder Executivo e do Poder Legislativo, permitir a manutenção de norma que não mais





encontra amparo legal, pois, se assim o fizerem, estarão desrespeitando a Constituição Federal e a Legislação Federal em vigor.

Registre-se que a própria lei da liberdade econômica teve o cuidado de permitir o desenvolvimento da atividade econômica em qualquer horário ou dia da semana, inclusive feriados, sem que para isso esteja sujeita a cobranças ou encargos adicionais, observadas: a) as normas de proteção ao meio ambiente, incluídas as de repressão à poluição sonora e à perturbação do sossego público; b) as restrições advindas de contrato, de regulamento condominial ou de outro negócio jurídico, bem como as decorrentes das normas de direito real, incluídas as de direito de vizinhança; e c) a legislação trabalhista.

Assim, a liberdade de desenvolvimento da atividade econômica em qualquer horário ou dia da semana necessita de respeito aos direitos de natureza trabalhista e social, não sendo razoável e, de forma clara a partir da Lei da Liberdade Econômica (ano de 2019), a intervenção do município para proibir a atividade, tem vista que legislando de forma contrária a uma lei hierarquicamente superior e aos fundamentos da Magna Carta.

De igual forma, destaca-se ainda que a própria Constituição Estadual, também preconiza o respeito à Constituição Federa e as leis federais em vigor. É o que se depreende, por exemplo, dos artigos 206 e 207.

Art. 206. A ordem econômica e financeira do Estado inspirar-se-á nos princípios da Constituição Federal, nesta Constituição e em leis federais e estaduais, tendo por fim assegurar a todos existência digna, prestigiando o primado do trabalho e das atividades produtivas, o bem-estar econômico, a elevação do nível de vida e a justiça social.

Art. 207. O Estado exercerá, no âmbito de sua atuação e na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento da atividade econômica, livre à iniciativa privada, desde que não contrarie o interesse público

Assim, a manutenção da legislação municipal, na forma que se encontra, além de infringir a Constituição Federal e a Legislação Federal, também está em desconformidade com a Constituição Estatual.

A proposição ora encaminhada também necessita do aval da Câmara Municipal, nos termos do artigo 17, inciso XI, alínea "f", da Lei Orgânica do Município de Nova Venécia:

Art. 17. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do prefeito, dispor sobre as matérias que compete ao Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

XI - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e estadual, notadamente no que diz respeito:

f) ao incentivo à indústria e ao comércio;

Consigna-se que o próprio dispositivo em comento confirma que a lei municipal deve suplementar a legislação federal e estadual, sendo que a legislação federal, agora de forma expressa a partir do ano de 2019 (Lei da Liberdade Econômica) garante a abertura do





comércio em qualquer dia da semana, inclusive feriados.

Outrossim, já houve até mesmo manifestação favorável, por exemplo, da Igreja Católica e Igreja Evangélica relativa a mudança das datas dos feriados municipais para que o comércio possa funcionar, o que demonstra que a preocupação com a situação econômica das empresas, com a preservação dos empregos, com a economia, dentre outros.

Por estas razões e contando mais uma vez com o apoio da nobre casa de Leis, encaminhamos o presente Projeto de Lei, para que uma vez apreciado, seja integralmente aprovado.

Feitas essas ponderações e, ciente de que o Projeto de Lei ora apresentado está em consonância com a legislação em vigor, ao submetermos à apreciação dessa Egrégia Casa de Leis o presente Projeto de Lei estamos convictos de que Vossas Excelências saberão reconhecer a sua relevância, viabilizando, portanto, ALTERAR A LEI N.º 2.863, DE 05 DE DEZEMBRO DE 2008, QUE DISPÕE SOBRE O FUNCIONAMENTO DO COMÉRCIO VAREJISTA AOS DOMINGOS E FERIADOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS, requeremos o apoio dos nobres Vereadores para aprovação da presente propositura, requerendo, ainda, a apreciação em REGIME DE URGÊNCIA, na forma disposta no artigo 47, da Lei Orgânica Municipal.

É a mensagem encaminhada para apreciação de Vossas Excelências.

GABINETE DO PREFEITO DE NOVA VENÉCIA, 22 DE ABRIL DE 2020.

MARIO SERGIO LUBIANA Prefeito