



PARECER JURÍDICO

Ref.: PROJETO DE LEI Nº 10/2023

Iniciativa: Vereador Adriano Pereira Verediano (Mestre Gelinho)

À MESA DIRETORA

Senhor Presidente,

O projeto sob análise, de autoria do vereador Adriano Pereira Verediano (Mestre Gelinho), “*dispõe sobre o tempo máximo de espera nos atendimentos realizados nas lojas das operadoras de telefonia no âmbito do Município de Cachoeiro de Itapemirim/ES e dá outras providências*”.

Como é cediço, nosso ordenamento constitucional adotou o regime da repartição constitucional de competências, por meio do qual à União são reservados assuntos de interesse geral, aos Estados os temas de interesse regional, e aos Municípios os de interesse local.

Cabe à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações e editar leis sobre os mesmos (arts. 21, IX; 22, IV; art. 48, XII CR/88), isso não inibe a competência dos Municípios para, mesmo em se tratando de serviços prestados por empresas de telefonia, editar normas de interesse local, relacionadas à proteção do consumidor e à qualidade dos serviços prestados, bem como ao exercício do poder de polícia nos Municípios.

Assim, uma vez que a matéria tratada enquadra-se na competência concorrente da União, Estados e do Distrito Federal de legislar sobre consumo (art. 24, V da CR), cabe aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, conforme preceitua o art. 30, inciso I e II da Constituição da República.

A matéria é pacífica no âmbito do Colendo STF. Confira-se o seguinte julgado:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI ESTADUAL 7.620/2017 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. TEMPO MÁXIMO DE ESPERA NO ATENDIMENTO EM LOJA DE OPERADORA DE TELEFONIA. PROTEÇÃO DO

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





CONSUMIDOR. FORTALECIMENTO DO FEDERALISMO CENTRÍFUGO. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS ESTADOS (CF, ART. 24, V). IMPROCEDÊNCIA. 1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse. 2. A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I). 3. **Entendimento recente desta SUPREMA CORTE no sentido de conferir uma maior ênfase na competência legislativa concorrente dos Estados quando o assunto gira em torno da defesa do consumidor.** Cite-se, por exemplo, a ADI 5.745 (Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Red. p/ acórdão: Min. EDSON FACHIN, julgado em 7/2/2019). 4. **A Lei estadual 7.620/2017, ao estabelecer tempo máximo de espera para atendimento de consumidor em loja de operadora de telefonia, não tratou diretamente de legislar sobre telecomunicações, mas sim de direito do consumidor. Isso porque o fato de regulamentar o tempo de espera para atendimento não diz respeito à matéria específica de contrato de telecomunicação, tendo em vista que tal serviço não se enquadra em nenhuma atividade de telecomunicações definida pelas Leis 4.117/1962 e 9.472/1997.** 5. **Trata-se, portanto, de norma sobre direito do consumidor que admite regulamentação concorrente pelos Estados-Membros, nos termos do art. 24, V, da Constituição Federal.** 6. Ação Direta julgada improcedente. (ADI 5.833. Min. Relator: Alexandre de Moraes. Julgado em 23 de agosto de 2019.)

Em seu voto proferido na ação acima mencionada, o Ministro Alexandre de Moraes salienta ainda que:

“O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, por diversas vezes, já se pronunciou a respeito de questão semelhante, no tocante ao tempo máximo de espera em fila por parte do consumidor. É o caso, por exemplo, do julgamento do RE 432.789, de relatoria do Min. EROS

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





GRAU, no qual ficou assentado que o tempo máximo de espera em fila, para atendimento em instituição bancária, não diz respeito à matéria atinente à atividade-fim do banco, o que poderia atrair a competência da União, mas sim de proteção ao consumidor e de interesse local. Confira-se a ementa do precedente:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. CONSUMIDOR. INSTITUIÇÃO BANCÁRIA. ATENDIMENTO AO PÚBLICO. FILA. TEMPO DE ESPERA. LEI MUNICIPAL. NORMA DE INTERESSE LOCAL. LEGITIMIDADE. Lei Municipal n. 4.188/01. Banco. Atendimento ao público e tempo máximo de espera na fila. Matéria que não se confunde com a atinente às atividades-fim das instituições bancárias. Matéria de interesse local e de proteção ao consumidor. Competência legislativa do Município. Recurso extraordinário conhecido e provido. (RE 432789, Relator(a): Min. EROS GRAU, Primeira Turma, DJ de 7/10/2005)” (grifos nossos)

Nesse sentido, além do Código de Defesa do Consumidor, lei federal que preconiza normas gerais sobre consumo, temos em nosso Estado a Lei Estadual nº 11.454, de 16 de novembro de 2021¹ que *“Dispõe sobre o tempo máximo de espera para atendimento aos usuários nas lojas físicas de operadoras de telefonia fixa e celular, no âmbito do Estado do Espírito Santo.”*. Tal norma disciplina o mesmo objeto pretendido no projeto sob análise. Dessa forma, a proposta visa complementar a legislação estadual existente.

Apesar disso, nota-se que o parágrafo único do art. 2º extrapola a matéria de consumo e cria uma exigência relativa ao trabalho específico das operadoras de telefonia, haja vista criar a obrigação de prestarem os mesmos serviços de call center no atendimento preferencial. **Dessa forma, o parágrafo único do art. 2º padece de inconstitucionalidade, pois viola os arts. arts. 21, IX; 22, IV; art. 48, XII CR/88, cabendo emenda supressiva do mesmo.**

De igual modo, o art. 3º visa obrigar as operadoras a divulgarem o previsto na norma que se pretende ser aprovada através de cartazes fixados no interior das lojas. Ressalta-se que projetos sobre a fixação de placas em estabelecimentos privados é sempre um tema temeroso. A matéria está no rol do 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.

¹Legislação disponível no link: [LEI114542021 \(al.es.gov.br\)](http://al.es.gov.br/LEI114542021)





Como cedição, cabe ao Estado a divulgação de suas normas legais, em obediência ao princípio da publicidade (artigo 37, *caput*, da CR), de forma que não esse ônus não pode ser transferido aos particulares. Se assim não fosse, cairíamos no risco de exigir que os estabelecimentos também disponibilizem inúmeros outros atos normativos. Nesse sentido, caberia também emenda supressiva do art. 3º da proposta em análise.

Por sua vez, o art. 5º determina a entrada em vigor da norma na data da sua publicação. Sobre o tema, vale lembrar os preceitos do artigo 1º da Lei de Introdução as Normas de Direito Brasileiro, e do art. 8º da Lei Complementar 95/1998 que dizem, respectivamente:

Art. 1º Salvo disposição contrária, a **lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada.** (LINDB DL 4657/42)

Art. 8º A vigência da lei será indicada de forma expressa e de modo a contemplar prazo razoável para que dela se tenha amplo conhecimento, reservada a cláusula “entra em vigor na data de sua publicação” para as **leis de pequena repercussão.** (LC 95/98)

Leis municipais não são, *a priori*, leis de pequena repercussão. Ao contrário do que pode imaginar o leigo, o conceito de grande ou pequena repercussão se refere não exatamente ao número de destinatários da lei mas à qualidade do destinatário.

Vejamos as palavras do professor Barbi de Souza, sócio-fundador do IGAM (Instituto Gamma de Assessoria a Órgãos Públicos):

As leis de pequena repercussão são aquelas que produzem efeitos imediatos, tendo como destinatário o próprio governo. Exemplos: a lei que cria um cargo, a lei que autoriza a concessão de direito real de uso de um imóvel público, a lei que prevê a criação de um determinado fundo, a lei que cria uma secretaria... São consideradas de pequena repercussão porque o projeto é proposto por quem irá implementar a lei de forma imediata. A lei que cria um cargo, junto ao poder executivo, somente pode ser proposta pelo próprio poder executivo, que é quem irá implementá-la. O círculo construtivo da lei é restrito e seu efeito é específico.

As leis de grande repercussão são as que produzem efeitos não só para o governo, mas também para a sociedade. A eficácia é geral e a iniciativa normalmente não é reservada. Exemplos: leis que definem as políticas públicas, leis que tratam de mobilidade urbana, leis

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

ambientais, leis que restringem direitos... São de grande repercussão porque a sua entrada no mundo das pessoas e das instituições determina mudança de conduta, de hábito, de comportamentos, enfim, de cultura. (grifo nosso)

Dessa forma, o artigo 5º do projeto deveria sofrer emenda supressiva ou modificativa que determinasse a *vacatio legis* de, pelo menos 45 dias, a fim de sanar a ilegalidade.

Isto posto, concluímos objetivamente a presente consulta na forma das razões exaradas, e, portanto, orientamos pelo envio da matéria à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para análise e devidas considerações.

É o parecer para decisão de V. Ex^{as}.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 03 de abril de 2023.

ALEX VAILLANT FARIAS
Procurador Legislativo Geral
OAB ES 13.356

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/spl/autenticidade> com o identificador 390030003100340039003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

