



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



PARECER N. 515/2019
PROJETO DE LEI N. 58/2019

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n. 58/2019, que "Altera a Lei nº 1.542, de 23 de julho de 2005 e dá outras providências".

INTERESSADA: Diretoria Legislativa.

PROJETO DE LEI N. 58/2019. ALTERAÇÃO DA LEI N. 1.542/2005. EXAME DE CONSTITUCIONALIDADE E DE LEGALIDADE. DIFERENCIAÇÃO ENTRE POSTOS DE REVENDA DE COMBUSTÍVEIS E PONTOS DE ABASTECIMENTO. REVOGAÇÃO DA DISTÂNCIA MÍNIMA ENTRE PONTOS DE ABASTECIMENTO E POSTOS DE REVENDA. POSSIBILIDADE. LIVRE CONCORRÊNCIA. DIREITOS À SAÚDE, À SEGURANÇA E AO MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO. SOPESAMENTO DE DIREITOS. SUGESTÃO DE EMENDA. AUDIÊNCIA PÚBLICA. APROVAÇÃO.

I - RELATÓRIO

Trata-se de parecer acerca da legalidade e da constitucionalidade do Projeto de Lei n. 58/2019, que "Altera a Lei nº 1.542, de 23 de julho de 2005 e dá outras providências".

Projeto de lei juntado às fls. 02/04 e justificativa às fls. 05/07.

O projeto acrescenta o inciso V ao art. 1º da Lei n. 1.542/2005, determinando a observância das normas ambientais vigentes pelos projetos de construção, modificação e ampliação de postos de combustíveis.

Exclui a exigência de distância mínima entre os pontos de abastecimento de combustíveis (PA) e os postos de revenda (PR). Na justificativa, o autor afirma que a Súmula 49 do STF apenas admite o estabelecimento de distância mínima entre postos de revenda de combustível e exclui os postos de abastecimento, os quais não comercializam combustíveis e destinam-se apenas a abastecer a frota de determinada empresa ou instituição, justificando o regramento diferenciado.

Outrossim, revoga o art. 3º, IV, da Lei n. 1.542/2005, que prevê a distância mínima confrontante de 200m para terrenos localizados nas margens de rios, lagoas, igarapés e cursos de água.

A proposta modifica a Lei n. 1.542/2005 para adequá-la à atual organização administrativa do Município e dilata o prazo para o revendedor apresentar o registro

4 1



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



expedido pela Agência Nacional do Petróleo ao protocolo de aprovação do empreendimento.

Além disso, determina a elaboração de um manual técnico com as diretrizes e regras para elaboração de projetos, de forma a garantir, aos usuários da via, o acesso seguro aos postos de abastecimento e revenda de combustíveis e serviços e edificações anexas.

É o necessário a relatar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre salientar que o Projeto de Lei n. 58/2019 se enquadra nas autorizações para legislar franqueadas aos Municípios, de acordo com o que dispõe o art. 30, I, da CF/88 e o art. 22, I, da Constituição Estadual, por se tratar de matéria de interesse local, de relevância preponderante para os municípios de Rio Branco.

Também não há vício de iniciativa, pois a matéria em questão não se enquadra nas hipóteses de iniciativa privativa previstas na Lei Orgânica, podendo, portanto, ser proposta por qualquer dos legitimados à propositura de leis no âmbito municipal.

Ressalta-se que o projeto não altera atribuições de órgãos públicos, apenas atualiza a Lei n. 1.542/2005 para adequá-la à atual organização administrativa do Município.

Quanto à espécie normativa utilizada, percebe-se que o projeto não versa sobre matérias reservadas às leis complementares (art. 43, § 1º, da Lei Orgânica), podendo ser veiculado por lei ordinária.

Para melhor entendimento, é necessário diferenciar ponto de abastamento (PA) e posto de revenda de combustíveis (PR).

A definição de ponto de abastecimento está prevista no art. 2º, V, da Resolução n. 12/2007 da Agência Nacional de Petróleo (ANP):

Art. 2º Para os fins desta Resolução, ficam estabelecidas as seguintes definições:

[...]

V – Ponto de Abastecimento: instalação dotada de equipamentos e sistemas destinados ao armazenamento de combustíveis, com registrador de volume apropriado para o abastecimento de equipamentos móveis, veículos automotores terrestres, aeronaves, embarcações ou locomotivas;

[...]

Parágrafo único. Para os fins desta Resolução, não se considera Ponto de Abastecimento a instalação destinada ao armazenamento de combustíveis para utilização em equipamentos fixos ou estacionários.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



Segundo a ANP, ponto de abastecimento¹ é "uma instalação para o suprimento de combustíveis de equipamentos móveis, veículos automotores terrestres, aeronaves, embarcações ou locomotivas de posse do detentor da instalação". O ponto de abastecimento não comercializa combustíveis, devendo o produto ser destinado exclusivamente ao consumo próprio do detentor das instalações (art. 11 da Resolução ANP n. 12/2007).

Por outro lado, os postos de revenda são os que comercializam combustíveis, os populares postos de gasolina.

Verifica-se que a Lei municipal n. 1.542/2005 não observou essa diferenciação terminológica e vários artigos da lei — os arts. 1º e 3º, por exemplo — referem-se aos postos de revenda utilizando a expressão "postos de abastecimento de combustível e serviços". Por outro lado, o art. 6º dessa Lei regula a instalação de pontos de abastecimento, mas usa o termo "bombas para abastecimento".

Diante desse cenário, o projeto de lei buscou adequar a terminologia, regulando os postos de revenda no art. 3º da Lei n. 1.542/2005 e os pontos de abastecimento, no art. 6º.

Vale pontuar que, em regra, é inconstitucional a exigência de distância mínima entre estabelecimentos comerciais do mesmo ramo, por violar o princípio da livre concorrência. Neste sentido é a Súmula Vinculante n. 49 do STF:

Ofende o princípio da livre concorrência lei municipal que impede a instalação de estabelecimentos comerciais do mesmo ramo em determinada área.

No entanto, o próprio Supremo Tribunal Federal excepcionou esta Súmula Vinculante, permitindo que lei municipal defina distância mínima entre postos de combustíveis por motivo de segurança e de proteção à saúde e ao meio ambiente. Colacionam-se os seguintes julgados:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ATO ADMINISTRATIVO QUE INDEFERIU A EMISSÃO DE DECLARAÇÃO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO PARA INSTALAÇÃO DE POSTO DE COMBUSTÍVEIS. EXISTÊNCIA DE LEI MUNICIPAL QUE FIXA DISTÂNCIA MÍNIMA PARA INSTALAÇÕES DE POSTOS DE COMBUSTÍVEIS. ALEGADA AFRONTA AO ENUNCIADO VINCULANTE 49. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE ESTRITA ADERÊNCIA. PRECEDENTES. RECURSO DE AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. A jurisprudência pacífica desta SUPREMA CORTE é no sentido de que lei municipal que fixa distância mínima para a instalação de novos postos de combustíveis, por motivo de segurança, não ofende os princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência (RE 199101, Relator Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Primeira Turma, DJ 30/9/2005; RE 204.187, Relatora Min. ELLEN GRACIE, Segunda Turma, DJ 2/4/2004). Por esse motivo, não há estrita

¹ PONTO de abastecimento. Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/distribuicao-e-revenda/ponto-de-abastecimento>>. Acesso em 11 dez. 2019.

4 3



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



aderência entre o ato impugnado e a SV 49. 2. Recurso de agravo a que se nega provimento.

(Rcl 36346 AgR, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 04/10/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-225 DIVULG 15-10-2019 PUBLIC 16-10-2019)

RECLAMAÇÃO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. DECISÃO QUE NÃO AUTORIZOU A INSTALAÇÃO DE POSTO DE COMBUSTÍVEIS EM DETERMINADA ÁREA. EXISTÊNCIA DE LEGISLAÇÃO MUNICIPAL QUE FIXA DISTÂNCIA MÍNIMA PARA INSTALAÇÃO DE DETERMINADOS ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS. SUPOSTA INOBSERVÂNCIA DO ENUNCIADO DA SÚMULA VINCULANTE 49. AUSÊNCIA DE EXAURIMENTO DAS VIAS ORDINÁRIAS. INVIABILIDADE DA UTILIZAÇÃO DA RECLAMAÇÃO COMO SUCEDÂNEO DE RECURSO OU DE OUTRAS AÇÕES CABÍVEIS. INOCORRÊNCIA DE HIPÓTESE ABRANGIDA PELO CONTEÚDO DO ENUNCIADO DA SÚMULA VINCULANTE 49. PRECEDENTES. AUSÊNCIA DE ADERÊNCIA ENTRE O ATO IMPUGNADO E O ENUNCIADO SUMULAR QUE SE REPUTA VIOLADO. RECLAMAÇÃO A QUE SE NEGA SEGUIMENTO.

[...]

Deveras, o direito à livre concorrência contido no enunciado da Súmula Vinculante 49 não é absoluto, porquanto a própria jurisprudência desta Corte que fundamentou a edição do referido verbete sumular trouxe temperamentos a essa prerrogativa, por imperativos de segurança e de proteção à saúde e ao meio ambiente. Daí a ausência da estrita aderência entre a decisão impugnada e o paradigma sumular apontado, fator imprescindível para o conhecimento do pleito reclamatório.

Com efeito, a jurisprudência desta Corte, que se refletiu na edição da Súmula Vinculante que se alega violada, entende legítima a imposição de restrições à localização de determinados tipos de estabelecimentos comerciais, como postos de combustíveis. [...]

[...]

(Rcl 32229, Relator(a): Min. LUIZ FUX, julgado em 17/10/2018, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-223 DIVULG 18/10/2018 PUBLIC 19/10/2018)

Município: competência: Lei municipal que fixa distanciamento mínimo entre postos de revenda de combustíveis, por motivo de segurança: legitimidade, conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal (v.g. RE 204.187, 2ª T., Ellen Gracie, DJ 2.4.2004; RE 204.187, 1ª T., Ilmar Galvão, DJ 5.2.2000)

(RE 199101, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Primeira Turma, julgado em 14/06/2005, DJ 30-09-2005 PP-00024 EMENT VOL-02207-02 PP-00270 JC v. 31, n. 107, 2005, p. 252-254)

O Projeto de Lei n. 58/2019 revoga o art. 6º, III, da Lei municipal n. 1.542/2005, que estabelece distância mínima de 1.200m entre pontos de abastecimento e postos de revenda.

Em princípio, não há óbice jurídico para a revogação pretendida, que homenageia o princípio da livre concorrência (art. 170, IV, da Constituição Federal e Súmula Vinculante n. 49) e diminui entraves para a instalação dos postos de revenda de combustível. Todavia, é necessário sopesar a livre iniciativa com outros direitos fundamentais protegidos pela Constituição, **devendo os parlamentares desta Casa avaliar se a proposta ocasionará dano grave à saúde dos munícipes, à segurança e ao meio ambiente** (arts. 5º, *caput*, 6º, 196 e 225, *caput*).

4



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



No tocante à revogação do art. 3º, VI da Lei 1.542/2005, não se verifica aptidão para ferir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, porquanto a matéria está regulamentada pelo art. 4º da Lei federal n. 12.651/2012 (Código Florestal), que será observado na construção de postos de combustível.

Quanto às demais disposições propostas, não se constata violação às normas constitucionais ou à legislação infraconstitucional.

Todavia, verifica-se um erro material no art. 1º do projeto, na parte em que propõe as alterações do art. 3º, *caput*, devendo a palavra "exigente" ser substituída por "existente" por meio de emenda modificativa.

Finalmente, considerando a complexidade da matéria, é imprescindível a realização de audiência pública com a participação de segmentos representativos da sociedade civil organizada e de representantes do Executivo municipal, especialmente de órgãos voltados à proteção do meio ambiente e à fiscalização dos postos de combustíveis, para apresentação do Projeto de Lei n. 58/2018 e acolhimento de sugestões da população. Essa medida permitirá a pluralização dos debates e conferirá maior legitimidade à deliberação da Câmara Municipal de Rio Branco.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria entende que inexistente óbice jurídico à aprovação do Projeto de Lei n. 58/2019, com a emenda sugerida, e recomenda a realização de audiência pública com a participação de segmentos representativos da sociedade civil organizada e de representantes do Executivo municipal, especialmente de órgãos voltados à proteção do meio ambiente e à fiscalização dos postos de combustíveis, para apresentação do Projeto de Lei n. 58/2019 e acolhimento de sugestões da população.

Recomenda-se que o projeto tramite na Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, na Comissão de Urbanismo, Infraestrutura, Trânsito e Transportes e na Comissão de Meio Ambiente, Agropecuária e Regularização Fundiária.

É o parecer.

Rio Branco-Acre, 11 de dezembro de 2019.


Evelyn Andrade Ferreira
Procuradora Geral


Renan Braga e Braga
Procurador

Recebido em
11/12/19.

William Rofis Mantovan
Chefe do setor de Comissões Técnicas
Portaria nº 46/2019