

PARECER Nº 1142/2013 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 311/2013

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Andrea Matarazzo, que visa disciplinar a comercialização de alimentos em vias e praças públicas.

Segundo a propositura, os interessados na comercialização de alimentos nos locais que especifica deverão requerer ao órgão competente do Executivo a concessão de um Termo de Permissão de Uso, outorgado a título precário e intransferível, oneroso e por prazo de 1 (um) ano, renovado uma única vez por igual período.

O projeto prevê ainda que o valor do preço anual da permissão será determinado pelo Executivo.

Sob o aspecto jurídico nada obsta o prosseguimento do presente projeto de lei que encontra fundamento no Poder de Polícia e não esbarra no disposto pelo art. 111 da Lei Orgânica Municipal.

Cabe considerar que o que se pretende é instituir uma nova forma de uso das vias e logradouros públicos, distinta das regulamentadas pela Lei nº 11.039/91 que disciplina o exercício do comércio ou prestação de serviços ambulantes nas vias e logradouros públicos.

Cumpra observar ainda que a propositura não objetiva dispor concretamente sobre a permissão de uso para o comércio de alimentos em vias e praças públicas, mas apenas estabelecer parâmetros a serem observados pelo Executivo caso ele decida efetivar a permissão concretamente.

Reza a Lei Orgânica, em seu art. 114:

“Art. 114. O uso de bens municipais por terceiros poderá ser feito mediante concessão, permissão ou autorização, conforme o caso, e o interesse público devidamente justificado, o exigir.

§ 1º A concessão administrativa dos bens públicos depende de autorização legislativa e concorrência e será formalizada mediante contrato, sob pena de nulidade do ato.

(...)

§ 4º A permissão, que poderá incidir sobre qualquer bem público, independe de licitação e será sempre por tempo indeterminado e formalizada por termo administrativo;

(...)”.

Do supraexposto observa-se que ao Prefeito competirá decidir, segundo seus critérios de conveniência e oportunidade, se possibilitará, ou não, a utilização de bem público por terceiros, na forma de concessão, permissão ou autorização de uso, formalizadas por meio de lei, decreto e portaria, respectivamente.

Ressalte-se, entretanto, que embora caiba ao Prefeito possibilitar, concretamente, a utilização de bem público por terceiros, nas formas previstas acima, não há nada que impeça o legislador de estabelecer normas genéricas e abstratas norteadoras desses institutos.

Com efeito, segundo ensinamento do ilustre doutrinador Hely Lopes Meirelles (in Estudos e Pareceres de Direito Público, Ed. RT, 1984, pág. 24), é justamente esse o papel da Câmara:

“Em conformidade com os preceitos constitucionais pertinentes, a atribuição primordial da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais, ao passo que a do Prefeito é a Executiva, compreendendo a função governamental, exercida através de atos políticos, e a administrativa, mediante atos administrativos aqueles e estes concretos e específicos ...

Em conclusão, a Câmara não administra e muito menos governa o Município, mas apenas estabelece normas de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. É nisso exatamente que reside a marca distintiva entre a função

normativa da Câmara e a atividade executiva do Prefeito: o Legislativo atua como poder regulatório, genérico e abstrato. O Executivo transforma os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração" (grifos nossos) E mais, segundo disposto no art. 160 da Lei Orgânica Municipal:

"Art. 160. O Poder Municipal disciplinará as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, cabendo-lhe, quanto aos estabelecimentos comerciais, industriais, de serviços e similares, dentre outras, as seguintes atribuições:

I – conceder e renovar licenças para instalação e funcionamento;

II – fixar horários e condições de funcionamento;

...".

A propositura encontra fundamento ainda no chamado Poder de Polícia assim definido pelo art. 78 do Código Tributário Nacional:

"Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos."

Sobre o tema, ensina Hely Lopes Meirelles, "compete ao Município a polícia administrativa das atividades urbanas em geral, para a ordenação da vida da cidade. Esse policiamento se estende a todas as atividades e estabelecimentos urbanos, desde a sua localização até a instalação e funcionamento ... Para esse policiamento deve o Município indicar o proceder do administrado, regulamentar a fiscalização e cobrar as taxas estabelecidas por lei. Nessa regulamentação se inclui a fixação de horário do comércio em geral e das diversificações para certas atividades ou estabelecimentos, bem como o modo de apresentação das mercadorias, utilidades e serviços oferecidos ao público". (in "Direito Municipal Brasileiro", 6ª ed., Ed. Malheiros, págs. 370,371).

Para a sua aprovação, o projeto dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica.

O projeto encontra fundamento no art. 30, I, da CF e nos arts. 13, I e 160, II, da Lei Orgânica do Município e no chamado Poder de Polícia, razão pela qual somos, PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 19/06/2013.

GOULART- PSD – PRESIDENTE

ABOU ANNI – PV

ALESSANDRO GUEDES – PT

ARSELINO TATTO – PT – ABSTENÇÃO

CONTE LOPES – PTB

EDUARDO TUMA – PSDB – RELATOR

GEORGE HATO – PMDB

LAÉRCIO BENKO – PHS – ABSTENÇÃO

SANDRA TADEU – DEM – ABSTENÇÃO