



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 441/2020 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0351/20.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do nobre Vereador Gilberto Nascimento, que suspende a eficácia e aplicabilidade do Decreto 58.832/2019, enquanto durarem os efeitos negativos da pandemia (Covid19), causados à atividade econômica na Cidade de São Paulo.

Na Justificativa da propositura, o autor esclarece que a pandemia "trouxe uma grave crise de saúde pública e também provocou reflexos negativos à atividade econômica da Cidade de São Paulo". O setor de bares, confeitarias, restaurantes, lanchonetes e estabelecimentos comerciais assemelhados da Cidade de São Paulo são historicamente reconhecidos como detentores da melhor gastronomia do país, que movimentam grande parte da economia e do turismo local. Reconhece ser "consenso que a retomada das atividades exigirá a observância de novas posturas", especialmente das normas sanitárias de distanciamento entre pessoas.

Nesse contexto, seria de interesse público que esses comerciantes pudessem se beneficiar do uso da denominada "faixa de serviço", em compensação dos novos índices de distanciamento a serem observados no interior dos estabelecimentos. Além disso, esses estabelecimentos já teriam pago a taxa de TPU - Termo de Permissão de Uso, na expectativa de uso do calçamento por um ano. Todavia, por conta das restrições sanitárias impostas pela pandemia (Covid-19), essa utilização não foi possível, o que teria ocasionado a quebra do planejamento orçamentário desses estabelecimentos.

Em síntese, com a medida proposta, o proponente espera "impulsionar os negócios e a economia da Cidade de São Paulo", com reflexos positivos na arrecadação fiscal e equilíbrio das contas públicas.

Sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, na forma do Substitutivo ao final apresentado.

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no artigo 37, caput, da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos.

Em relação à matéria versada na propositura, consoante o disposto no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, dispositivo com idêntica redação no artigo 13, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

Nesse diapasão, considerando que a propositura objetiva tratar de aspectos relacionados ao poder de polícia a ser exercido para maior segurança da retomada de atividades econômicas no âmbito do Município, temos que a matéria é afeta ao interesse local.

De notar que o poder de polícia administrativa, na definição cunhada por Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (Direito Administrativo, 13ª edição, Brasília, Ímpetus, p.157), expressa "a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais em benefício da coletividade ou do próprio Estado". O poder de polícia, portanto, é exercido sobre todas as atividades que possam, direta ou indiretamente, afetar os interesses da coletividade; incide sobre bens, direitos e atividades, esgota-se no âmbito da função administrativa e é exercido por órgãos administrativos de caráter fiscalizador, de maneira preventiva ou repressiva.

O efetivo exercício do poder de polícia reclama, a princípio, medidas legislativas que servirão de base para uma futura atuação concreta da Administração nessa condição, razão pela qual é comum afirmar que a polícia administrativa se desdobra em uma competência

legislativa e uma competência administrativa. Nesse sentido, Marçal Justen Filho (Curso de Direito Administrativo, 3ª edição, São Paulo, Saraiva, 2008, p. 469):

O chamado poder de polícia se traduz, em princípio, em uma competência legislativa. [...] Até se poderia aludir a um poder de polícia legislativo para indicar essa manifestação da atuação dos órgãos integrantes do Poder Legislativo, em que a característica fundamental consiste na instituição de restrições à autonomia privada na fruição da liberdade e da propriedade, caracterizando-se pela imposição de deveres e obrigações de abstenção e de ação. Usualmente, a lei dispõe sobre a estrutura essencial das medidas de poder de polícia e atribui à Administração Pública competência para promover a sua concretização. (grifamos)

Necessário ressaltar que compete tanto ao Executivo como ao Legislativo a iniciativa de projetos de lei que, de forma geral e abstrata, estabeleçam requisitos e parâmetros relativos à prestação de serviços, pois se trata de típica manifestação do poder de polícia administrativa.

Há que se considerar, ainda, que existem normas de administração concretas e normas de administração gerais e abstratas, para aí concluir-se que tão-somente as primeiras encontram-se além do poder de iniciativa do Legislativo.

Sobre o assunto, a lição de Hely Lopes Meirelles:

3. 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 ...

4. 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.

(Estudos e Pareceres de Direito Público, Ed. RT, 1984, p. 24 - grifamos)

A aprovação da proposta depende do voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, incisos XII e XIX, da Lei Orgânica do Município.

Sendo assim, somos pela LEGALIDADE, na forma do Substitutivo a seguir apresentado, com os seguintes objetivos: (i) adequar o texto à melhor técnica de elaboração legislativa; (ii) eliminar do projeto a expressão "autorizar" o Executivo a suspender o Decreto nº 58.832/2019, para evitar o risco de ser interpretada como indevida intromissão do Legislativo no campo de atuação do Executivo; (iii) eliminar o antigo art. 5º, que impunha ao Executivo a obrigação de "editar normas e procedimentos" para o cumprimento da lei, na medida em que a regulamentação de leis já é uma competência do Executivo que decorre da Lei Orgânica do Município, art. 69, inciso III.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0351/20.

Dispõe sobre a suspensão da eficácia e aplicabilidade de normas previstas no Decreto nº 58.832, de 1º de julho de 2019, enquanto durarem os efeitos negativos da pandemia (Covid-19) sobre a atividade econômica de bares, confeitarias, restaurantes, lanchonetes e assemelhados, no âmbito do Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Como medida de combate aos reflexos negativos da pandemia (Covid-19) sobre a atividade econômica de bares, confeitarias, restaurantes, lanchonetes e assemelhados, no âmbito do Município de São Paulo, o Poder Executivo poderá suspender a eficácia e aplicabilidade de exigências ou sanções previstas no Decreto nº 58.832, de 1º de julho de 2019, com a observância do disposto nesta Lei.

Parágrafo único. O disposto no caput não dispensa a obrigatoriedade de observância do Código de Obras e Edificações (Lei nº 16.642, de 9 de maio de 2017), do Decreto Estadual nº 63.911, de 10 de dezembro de 2018, e do Decreto Federal nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004, especialmente no que tange ao espaço reservado nas calçadas para passagem de pedestres e cadeirantes e às normas de acessibilidade.

Art. 2º A suspensão de que trata esta Lei terá validade enquanto necessária à recuperação das atividades econômicas, a critério do Poder Executivo.

Art. 3º A próxima renovação do Termo de Permissão de Uso - TPU, relativo ao uso de passeio público fronteiro a bares, confeitarias, restaurantes, lanchonetes e assemelhados, para colocação de mesas, cadeiras e toldos, quando o caso, receberá um desconto no respectivo preço público, de modo que o permissionário seja compensado pelo período pago e não utilizado, ou subutilizado, no atual período de pandemia e de restrições às atividades econômicas, em atendimento às normas sanitárias impostas.

Parágrafo único. O valor do desconto será calculado considerando-se o período de tempo total durante o qual o estabelecimento tiver suportado restrição no atendimento ao número de clientes.

Art. 4º As despesas com a execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 01/07/2020.

João Jorge (PSDB) - Presidente

Caio Miranda Carneiro (DEM) - Relator

Celso Jatene (PL)

Cláudio Fonseca (CIDADANIA)

George Hato (MDB)

Reis (PT)

Rinaldi Digilio (PSL)

Rute Costa (PSDB)

Sandra Tadeu (DEM)

Este texto não substitui os publicados no Diário Oficial da Cidade em 02/07/2020, p. 72 e 75.

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.