



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1271/2018 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0176/18.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Jair Tatto, que dispõe sobre a afixação de cartazes nos estacionamentos públicos e privados, alertando sobre o abandono involuntário de menores no interior dos veículos na cidade de São Paulo, e dá outras providências.

De acordo com o art. 1º da propositura, os proprietários e os responsáveis por estacionamentos públicos e privados ficam obrigados a afixar nas suas dependências, em local visível, cartazes informativos, com o seguinte dizer: "Aviso aos pais e responsáveis. SOLICITAMOS AOS SENHORES QUE ATENDEM PARA SEUS FILHOS OU MENORES DE IDADE NO INTERIOR DO VEÍCULO AO SAIR DELE".

Sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura pode prosseguir em tramitação, já que esta Casa possui competência legislativa para o regramento da matéria, consoante será demonstrado.

Como se observa, o projeto visa garantir maior segurança às crianças, de modo que a matéria de fundo refere-se à proteção à saúde e à infância, sobre as quais há competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal, bem como dos Municípios, que podem suplementar a legislação federal e estadual, dentro dos limites do predominante interesse local (arts. 24, incisos XV c/c art. 30, II, da Constituição Federal).

O projeto estabelece obrigação aos proprietários e aos responsáveis por estacionamentos públicos e privados de afixarem nas suas dependências, em local visível, cartazes informativos alertando sobre o abandono involuntário de crianças no interior dos veículos. No que se refere aos estacionamentos públicos, não há nenhum impedimento relativo à iniciativa legislativa, nos termos da jurisprudência atual do Supremo Tribunal Federal.

Com efeito, verifica-se que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa - esta reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo - o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos. Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral). O aresto abaixo se refere ao Recurso Extraordinário com repercussão geral que originou o Tema 917:

"Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido." (STF. ARE 878911 RG / RJ. J. 29.09.2016).

Sendo assim, verifica-se que a propositura em análise encontra-se em consonância com os mandamentos constitucionais e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, e efetua a garantia dos direitos da criança e do adolescente.

Vale destacar, a propósito da presente propositura, que o Código Penal Brasileiro no artigo 133 prevê que "abandonar pessoa que está sob seu cuidado, guarda, vigilância ou autoridade, e, por qualquer motivo, é incapaz de defender-se dos riscos resultantes do abandono" caracteriza crime de abandono de incapaz.

A propositura encontra fundamento também no poder de polícia do Município, cuja definição legal encontra-se traçada no art. 78 do Código Tributário Nacional, in verbis:

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 tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

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.

A atuação preventiva se dá por meio de normas limitadoras ou sancionadoras da conduta daqueles que utilizam bens ou exercem atividades que possam afetar a coletividade, impondo ao particular condições e requisitos para o uso da propriedade e exercício das atividades que devam ser policiadas.

A atuação repressiva, por sua vez, consubstancia-se na fiscalização das atividades e bens sujeitos ao controle da Administração, com a possibilidade de ser lavrado auto de infração pela autoridade competente, quando da verificação de eventual irregularidade.

Todavia, entende-se que 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, como entende, também, Marçal Justen Filho (In, Curso de Direito Administrativo. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2008, pág. 469), nesses termos:

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)

Deve ser apresentado substitutivo, no entanto, tão somente para (i) prever atualização monetária da multa prevista para o descumprimento da lei, mantendo o caráter preventivo e repressivo da obrigação contida na propositura; e (ii) adequar a redação do projeto à técnica legislativa preconizada pela Lei Complementar Federal n. 95/98.

Durante a tramitação do projeto, deverão ser realizadas pelo menos 2 (duas) audiências públicas, nos termos do art. 41, inciso XI, da Lei Orgânica do Município.

Por se tratar de matéria sujeita ao quórum de maioria absoluta para deliberação, é necessária a votação em Plenário, na forma do art. 40, § 3º, inciso XII, do Regimento Interno desta Casa.

Sendo assim, na forma do Substitutivo que segue, somos pela LEGALIDADE.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0176/18.

Dispõe sobre afixação de cartazes, nos estacionamentos públicos e privados, alertando sobre o abandono involuntário de menores no interior dos veículos na Cidade de São Paulo, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º É obrigatória a afixação de cartazes informativos nos estacionamentos públicos e privados, em local visível, com os seguintes dizeres: "Aviso aos pais e responsáveis: Ao deixar seu carro, atente-se às crianças que estejam no interior do veículo".

Art. 2º Os estacionamentos que descumprirem esta lei estarão sujeitos às seguintes penalidades:

I. advertência na primeira ocorrência;

II. multa no valor de R\$ 500 (quinhentos reais) na segunda ocorrência;

III. multa equivalente ao dobro da prevista no inciso II deste artigo nas ocorrências subsequentes e suspensão temporária das atividades do infrator pelo prazo máximo de trinta dias.

Parágrafo único. A multa de que trata o inciso II deste artigo será atualizada anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, acumulada no exercício anterior, sendo que, no caso de extinção deste índice, será aplicado outro que venha a substituí-lo.

Art. 3º As despesas decorrentes da execução desta lei, correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições contrárias.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 22/08/2018.

Aurélio Nomura - PSDB - Presidente

Caio Miranda Carneiro - PSB

Celso Jatene - PR

Cláudio Fonseca - PPS - Relator

Edir Sales - PSD

Fábio Riva - PSDB

Reis - PT

Sandra Tadeu - DEM

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 23/08/2018, p. 93

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