

**PARECER Nº 1011/2010 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0295/09.**

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Wadih Mutran, que dispõe sobre a introdução de normas a serem implantadas na gestão administrativa do Município.

Em suma, pretende a propositura alterar o procedimento de fiscalização de todo e qualquer estabelecimento comercial ou industrial situado no Município, a fim de impedir que já na primeira vistoria seja lavrado auto de infração ou imposta multa, devendo esta primeira ação fiscal limitar-se a orientar o estabelecimento fiscalizado e fixar-lhe prazo para adequar suas atividades às disposições legais pertinentes.

Cumpra observar que a propositura visa instituir medida que desconfigurará todo o regramento de sanções vigente no Município, uma vez que as sanções já estabelecidas pelo descumprimento de normas já em vigor somente poderão ser aplicadas após essa primeira fiscalização de conteúdo meramente educativo.

Deve ser ponderado também que a proposta não atenta para o princípio da razoabilidade, o qual deve pautar toda a atuação administrativa, na medida em que pode haver situações que demandem, além da lavratura de auto de infração e imposição de multa, até mesmo a imediata interdição do estabelecimento, como, por exemplo, a hipótese de desrespeito a normas sanitárias que coloquem em grave e iminente risco a saúde pública.

Além disso, a proposta institui medida que invade campo de competência privativa do Poder Executivo, nos termos dos artigos 37, §2º IV; 69, XVI e 70, XIV todos da Lei Orgânica do Município.

É cediço que incumbe ao Poder Executivo precipuamente a função administrativa, a qual se desdobra em várias tarefas, tais como a gestão, a organização e a execução dos serviços públicos municipais e a regulação das atividades desempenhadas no território do Município, devendo para poder se desincumbir de suas atribuições estar resguardado de interferências indevidas em sua atuação. Exatamente por isso, a Lei Orgânica do Município assegura ao Poder Executivo a competência para dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da administração municipal (art. 70, XIV) e para apresentar projetos de lei que disponham sobre a estrutura e atribuições das Secretarias Municipais e Subprefeituras (art. 69, XVI), bem como sobre organização administrativa (art. 37, § 2º, IV).

Neste ponto, oportunas as palavras do ilustre jurista Hely Lopes Meirelles (in "Estudos e Pareceres de Direito Público", Ed. RT, 1984, pág. 24) ao efetuar a precisa distinção acerca dos âmbitos de atuação dos Poderes Executivo e Legislativo:

"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 municípios, 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." (grifamos)

Corroborando as assertivas acima, acerca da exclusividade conferida ao Chefe do Poder Executivo para estabelecer os procedimentos necessários ao exercício do poder de polícia, cite-se, a título ilustrativo, a decisão proferida pelo Tribunal de

Justiça do Estado de São Paulo nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 165.423-0/5-00, julg. 01/10/08:

“Ação direta de inconstitucionalidade - Lei Municipal nº 2.954/12.05.2008, do Município de Tietê, de iniciativa parlamentar e promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal após ser derribado o veto do alcaide, que ‘Proíbe, no Município de Tietê, a montagem, instalação e estruturação de parques, circos e congêneres, na via pública urbana’ (art. 1º) , ainda dispondo que o seu descumprimento implicará multa, dobrada na reincidência, ‘com a posterior cassação da licença de funcionamento, sem prejuízos de outras penalidades previstas em lei’ (art. 2º) – típica polícia administrativa das atividades urbanas em geral, para a ordenação da vida da cidade - se organizar a cidade, mediante o exercício de poder de polícia, é sim atribuição administrativa, ao Prefeito portanto afeita, somente ele tem a exclusiva iniciativa de propor lei a respeito, padecendo do vício respectivo e ainda violando o princípio da separação de poderes aquela que com tal propósito foi pela Câmara concebida e promulgada violação dos artigos 5º, 47 e 144 da CE - ação procedente.” (grifamos)

Desta forma, a propositura ao imiscuir-se em matéria de competência privativa do Poder Executivo, violou o princípio da harmonia e independência entre os Poderes, contemplado na Constituição Federal (art. 2º), na Constituição Estadual (art. 5º) e contemplado também na Lei Orgânica do Município (art. 6º).

Pelo exposto, somos pela INCONSTITUCIONALIDADE e ILEGALIDADE, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do art. 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 01/09/2010.

Ítalo Cardoso – PT - Presidente

Carlos A. Bezerra Jr. – PSDB

Florian Pesaro – PSDB

Gabriel Chalita – PSB

João Antonio – PT

VOTO VENCIDO DO RELATOR KAMIA AO PROJETO DE LEI Nº 0295/09.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Wadih Mutran, que dispõe sobre a introdução de normas a serem implantadas na gestão administrativa do Município de São Paulo.

O projeto pode prosseguir em tramitação, haja vista que elaborado no exercício regular da competência legislativa desta Casa, consoante será demonstrado.

De acordo com o art. 1º do texto proposto, a autuação e aplicação de multas a todo e qualquer estabelecimento comercial ou industrial estabelecido no Município de São Paulo deverá ser precedida de visita orientadora na qual os agentes fiscais deverão orientar o munícipe a fim de adequar suas atividades aos termos da legislação.

Verifica-se, portanto, que se trata de medida salutar que, sem descurar da necessidade de fiscalização e observância das normas pertinentes pelas empresas, busca orientar o administrado – que muitas vezes pode se tratar de um pequeno empreendedor que não dispõe de orientação jurídica – e, assim, prestigiar o desenvolvimento da economia local.

Por outras palavras, ao prestar ao administrado todos os esclarecimentos e orientações necessárias para que ele possa adequar sua conduta aos termos legais o Poder Público preserva o desempenho daquela atividade econômica realizada no âmbito local e com isso são mantidos os postos de trabalho e o fornecimento de produtos e serviços disponibilizados para o mercado local.

Para demonstrar o acerto da pretensão veiculada no projeto de lei em análise no sentido de privilegiar o caráter orientador da fiscalização das atividades desempenhadas no âmbito municipal, vale mencionar que a Lei Complementar Federal nº 123/06, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa

de Pequeno Porte, já prevê em seu texto um capítulo destinado à fiscalização orientadora, dispondo o art. 55, caput:

“A fiscalização, no que se refere aos aspectos trabalhista, metrológico, sanitário, ambiental e de segurança, das microempresas e empresas de pequeno porte deverá ter natureza prioritariamente orientadora, quando a atividade ou situação, por sua natureza, comportar grau de risco compatível com esse procedimento.”

A competência legislativa para a matéria em pauta encontra-se espelhada no artigo 30, inciso I da Constituição Federal e no artigo 13, inciso I da Lei Orgânica do Município, os quais conferem a este ente político a competência para legislar sobre assuntos de interesse local.

O projeto encontra fundamento ainda no art. 160, especialmente nos incisos I, II, III e IV, da Lei Orgânica do Município que atribui ao Poder Público a disciplina das atividades econômicas desenvolvidas em seu território quanto aos estabelecimentos comerciais, industriais, de serviços e similares, concedendo e renovando licenças para instalação e funcionamento, fixando seus horários e condições de funcionamento, garantindo que não se tornem prejudiciais ao meio ambiente e ao bem-estar da população e estabelecendo penalidades e aplicando-as aos infratores.

Pelo exposto, somos pela LEGALIDADE,

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 01/09/2010.

Kamia – DEM – Relator

Abou Anni – PV

Agnaldo Timóteo – PR