

PARECER Nº 441/2009 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O **PROJETO DE LEI Nº 0048/09**.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Adolfo Quintas, que cria e disciplina o funcionamento de Feiras de produtos fabricados ou confeccionados por Microempreendedores.

O objetivo da proposta é fomentar o desenvolvimento econômico local, através do estímulo, da divulgação e da comercialização de produtos que decorram da fabricação ou confecção por microempreendedores.

Segundo o projeto, tal feira propiciará espaços para amostra e comercialização dos produtos fabricados pelos microempreendedores e estimulará as ações dos microempreendedores para que possam demonstrar e divulgar os seus produtos.

Disciplina que os interessados em organizar a instalação das feiras deverão constituir uma Comissão Organizadora, formada por no mínimo três expositores, que deverá solicitar junto à Subprefeitura competente a indicação de local para a sua realização e o respectivo alvará de funcionamento.

Sob o aspecto formal, nada obsta a tramitação do projeto, eis que a propositura foi apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa, com fulcro nos artigos 13, inciso I, e 37, caput, ambos da Lei Orgânica do Município.

Por outro lado, trata-se de típica manifestação do poder de polícia administrativa, visando ao desenvolvimento econômico municipal, como será demonstrado.

Segundo Celso Antonio Bandeira de Mello (1), poder de polícia é a atividade da Administração Pública, expressa em atos normativos ou concretos, de condicionar, com fundamento em sua supremacia geral e na forma da lei, a liberdade e a propriedade dos indivíduos, mediante ação ora fiscalizadora, ora preventiva, ora repressiva, impondo coercitivamente aos particulares um dever de abstenção (“non facere”) a fim de conformar-lhes os comportamentos aos interesses sociais consagrados no sistema normativo.

Os arts. 160, I e II, e 163, ambos da LOM, garantem que o Município discipline as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, mais especificamente quanto à concessão e renovação de licenças de funcionamento, bem como condições de funcionamento, a fim de, trazendo tal disposição para o presente caso, fomentar o crescimento das microempresas.

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 (2), 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)

Verifica-se, pois, manifestação da competência legislativa atinente ao poder de polícia para disciplinar o funcionamento das referidas feiras.

Consoante se verifica da definição de poder de polícia transcrita, tal limitação incide sobre o próprio valor abstratamente considerado, a liberdade (já que necessária se

torna a expedição de alvará de autorização para a realização da referida feira, sendo seu funcionamento adstrito aos moldes legais impostos pelo projeto), consagrado constitucionalmente, sendo que a expressão direito à liberdade já assume contornos distintos, porquanto a limitação administrativa, proveniente sempre de lei, já integra sua essência, sua definição, já indica o modo de seu exercício.

Nesse exato sentido, é a definição de Celso Antonio Bandeira de Mello (3):

Convém desde logo observar que não se deve confundir liberdade e propriedade com direito de liberdade e direito de propriedade. Estes últimos são expressões daquelas, porém tal como admitidas em um dado sistema normativo. Por isso, rigorosamente falando, não há limitações administrativas ao direito de liberdade e ao direito de propriedade – é a brilhante observação de Alessi –, uma vez que estas simplesmente integram o desenho do próprio perfil do direito. São elas, na verdade, a fisionomia normativa dele. Há, isto sim, limitações à liberdade e à propriedade.

[...] Portanto, as limitações ao exercício da liberdade e da propriedade correspondem à configuração de sua área de manifestação legítima, isto é, da esfera jurídica da liberdade e da propriedade tuteladas pelo sistema. (grifou-se)

Da mesma forma, preleciona Hely Lopes Meirelles (4):

As liberdades admitem limitações e os direitos pedem condicionamento ao bem-estar social. Essas restrições ficam a cargo da polícia administrativa. Mas sob a invocação do poder de polícia não pode a autoridade anular as liberdades públicas ou aniquilar os direitos fundamentais do indivíduo...

Desse modo, sob o estrito aspecto jurídico, denota-se que o projeto em tela regula matéria que se insere no âmbito da competência legislativa do poder de polícia, uma vez que apenas traça o contorno da realização das referidas feiras, não implicando no impedimento de sua realização, mas tão somente delineando esse direito.

Com efeito, pretende-se apenas disciplinar a possibilidade de funcionamento das feiras, com o claro intuito de desenvolver economicamente as microempresas municipais.

Impõe-se, todavia, a manifestação da Comissão de mérito pertinente quanto à conveniência e oportunidade da pretensão.

Por se tratar de matéria sujeita ao quorum de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, inciso X, do Regimento Interno desta casa.

Ante o exposto somos,

PELA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE, na forma do seguinte substitutivo:

Disciplina o funcionamento das FEME - Feiras de Produtos Fabricados ou Confeccionados por Micro Empreendedores, no Município de São Paulo, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º A presente lei disciplina a realização das FEME - Feiras de Produtos Fabricados ou Confeccionados por Micro Empreendedores, a fim de fomentar o desenvolvimento local, no município de São Paulo.

Art. 2º A FEME - Feira de Produtos Fabricados ou Confeccionados por Micro Empreendedores tem como objetivo disciplinar, estimular, divulgar e comercializar produtos que decorrem da fabricação ou confecção de microempreendedores, estimulando o desenvolvimento econômico no município de São Paulo.

Art. 3º São também objetivos da Feira de Produtos Fabricados ou Confeccionados por Micro Empreendedores:

I - disciplinar as ações dos microempreendedores;

II - estimular as ações dos microempreendedores para que possam demonstrar seus produtos;

III - divulgar as ações dos microempreendedores;

IV - propiciar espaços para amostra e comercialização dos produtos fabricados por microempreendedores.

Art. 4º Os interessados em organizar a instalação das Feiras deverão constituir uma Comissão Organizadora da Feira, tendo como membros, no mínimo, três expositores, cabendo a esta Comissão em conjunto com os demais expositores:

I - elaborar o respectivo Regimento Interno, o qual definirá os critérios de adesão, permanência ou ausência e saída de expositores;

II – determinar a forma de inscrição e cadastramento dos expositores;

III – fixar o respectivo horário de funcionamento;

IV – arrecadar e prestar contas dos recursos aplicados na divulgação e manutenção da feira;

V – determinar os critérios de escolha para a instalação e eventuais mudanças no local do ponto de cada expositor;

VI – determinar os critérios de escolha e o tempo de mandato dos membros da Comissão Organizadora.

Art. 5º A Comissão Organizadora de cada Feira deverá solicitar junto à Subprefeitura competente a indicação de local para a sua realização e o respectivo alvará de funcionamento.

Art. 6º As Feiras de Produtos Fabricados ou Confeccionados por Microempreendedores, terão periodicidade a ser regulamentada pelo Executivo em conjunto com a Comissão organizadora das FEME.

Art. 7º As despesas decorrentes da execução desta Lei, correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 8º Esta lei será regulamentada no prazo de 120 dias, contados da sua publicação.

Art. 9º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas todas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 10/6/09

Ítalo Cardoso – PT – Presidente

José Olímpio – PP – Relator

Abou Anni – PV

Agnaldo Timóteo – PR

Celso Jatene – PTB

Gabriel Chalita – PSDB

Gilberto Natalini – PSDB

João Antonio – PT

Kamia – DEM

1 In, Curso de Direito Administrativo. 25ª edição. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 809.

2 In, Curso de Direito Administrativo. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 469.

3 Ob. cit. p. 805 e 807.

4 In, Direito Municipal Brasileiro. 16ª edição. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 483.