



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1574/2017 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0424/14.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Toninho Véspoli, que dispõe sobre alteração da Lei Municipal nº 11.039, de 23 de agosto de 1991, que sua vez trata de exercício do comércio ou prestação de serviços ambulantes nas vias e logradouros públicos do Município de São Paulo.

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

Em primeiro lugar, cumpre asseverar que o projeto original, apesar de tangencialmente ter o potencial de criar despesas (como as disposições que impõem atribuições ao Poder Executivo municipal), é de se lembrar o decidido pelo Supremo Tribunal Federal:

"Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no art. 61 da CB - matérias relativas ao funcionamento da administração pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes." [ADI 3.394, rel. min. Eros Grau, j. 2-4-2007, P, DJE de 15-8-2008.]

Tampouco pode ser alegado vício de iniciativa que impeça a tramitação do projeto. Poderia ser invocada violação ao art. 37, §2º, inciso IV da Lei Orgânica do Município de São Paulo, que reza que compete privativamente ao Prefeito: "São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre: IV - organização administrativa (...)"

Ocorre que o presente projeto apenas altera a regulamentação da atividade de ambulante no Município, feita por lei já existente.

Este é o entendimento do Tribunal de Justiça de São Paulo, acerca da possibilidade de aprovação de projeto neste teor:

"Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 5.773, de 12 de maio de 2016, do Município de Catanduva. Diploma de origem parlamentar que declara como de utilidade pública a associação que indica. Vício de iniciativa não caracterizado. Constituição paulista que textualmente confere ao Legislativo a iniciativa de leis que disponham sobre "declaração de utilidade pública de entidades de direito privado". Diploma legal que tampouco criou despesa. Descabimento da instauração de incidente de inconstitucionalidade do dispositivo da Carta paulista. Ação improcedente. (ADI 2167727-91.2016.8.26.0000 Relator(a): Arantes Theodoro; Comarca: São Paulo;

Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 22/02/2017; Data de registro: 23/02/2017)"

No que tange ao conteúdo do projeto, contudo, cabem algumas considerações que levam à necessidade da apresentação do Substitutivo que segue ao final deste parecer.

Isso porque optamos por simplificar a sistemática prevista no projeto.

Não foi possível ainda aprovar as alterações aos artigos 7º, 8º, 11, 18 (§§4º e 5º), 19, 22, 26 (§§1º e 2º) e a inserção do art. 12-A (este terminou criado e sendo aproveitado para outra disposição), pois estes artigos, mais que promover alterações singelas na organização administrativa da Prefeitura ou criar programas municipais (o que, como vimos acima, são

permitidas), em verdade promovem criação de órgãos municipais, adentrando até mesmo no mérito de sua composição, com o que não podemos compactuar.

Não foi possível ainda aprovar as alterações aos artigos 34 e 36 e a inserção dos artigos 33-A a 33-D, eis que os mesmos violam o art. 69, XVI, da Lei Orgânica Municipal, segundo a qual compete privativamente ao Prefeito: "propor à Câmara Municipal projetos de leis sobre criação, alteração das Secretarias Municipais e Subprefeituras, inclusive sobre suas estruturas e atribuições"

O art. 11 ainda continha outra alteração que se mostrava inviável na prática, já que previa que a concessão e a permissão de uso poderiam ser, segundo a redação do projeto: "transferível somente para os dependentes nos termos da lei civil."

Tal disposição viola o princípio constitucional da impessoalidade, previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal, eis que permite uma forma quase que hereditária de transmissão da concessão ou da permissão, em tese autorizando que o Poder Público perca seu poder de verificar se o concessionário ou permissionário de fato atendem aos requisitos da lei.

Outra violação da impessoalidade é que esta transmissão da concessão ou permissão teriam o condão de excluir outros concessionários ou permissionários, igualmente meritórios, de terem uma chance de prestar serviços de ambulante, concorrendo nos procedimentos de concessão ou permissão.

Também não reputamos conveniente a alteração promovida nos parágrafos do art. 5º, que singelamente, em sua redação original, apenas classifica os ambulantes.

A modificação prevista no mencionado artigo, é forçoso dizer, misturava a classificação dos ambulantes com regras sobre a autorização do Poder Executivo e sobre os locais permitidos para o exercício da atividade.

Julgamos também não possível a alteração proposta ao caput do art. 18 da Lei, eis que insere um critério de "ordem de condição física e social" para a distribuição dos pontos de ambulantes que insere elemento muito subjetivo e de difícil verificação para as concessões e permissões.

Optamos também por retirar do projeto o artigo originalmente previsto como 29-D, que impunha obrigações de transparência que em verdade jogavam infundada suspeita sobre servidores municipais encarregados da fiscalização da atividade dos ambulantes e que poderia representar um risco de segurança a estes servidores, ao expor seus dados e rotina de trabalho, o que, por si só, poderia atrapalhar no futuro esta fiscalização.

Também retiramos do projeto o proposto art. 32-A, que dispunha sobre regras a serem seguidas pelos ambulantes, por ser redundante.

Foi mantida a redação proposta ao art. 29 do Projeto, por ser esta legal, mas é de se alertar que as Comissões de mérito devem examinar oportunamente a mudança.

Foram feitas ainda algumas modificações menores de redação.

Assim sendo, é apresentado SUBSTITUTIVO, ressaltando-se que compete às Comissões de mérito a análise da conveniência da aprovação deste projeto.

Para ser aprovado o projeto dependerá de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII, do mesmo diploma legal.

Ante o exposto, na forma do SUBSTITUTIVO que segue, somos pela LEGALIDADE.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0424/14.

Altera e acrescenta dispositivos à Lei nº 11.039, de 23 de agosto de 1991.

Art. 1º - O artigo 3º da Lei nº 11.039, de 23 de agosto de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 3º Considera-se vendedor ou prestador de serviços nas vias e logradouros públicos, denominado simplesmente como ambulante, a pessoa física, ainda que possua registro de microempreendedor individual, civilmente capaz, que exerça atividade econômica lícita e regular por conta própria ou mediante relação de emprego, desde que devidamente autorizado pelo Poder Público competente."

Art. 2º - Fica inserido o art. 12-A à Lei nº 11.039, de 23 de agosto de 1991, com a seguinte redação:

"Art. 12-A - Todos os Termos de Permissão de Uso (TPUs) emitidos, bem como os procedimentos de fiscalização e cobrança deverão estar disponíveis para consulta, no site da Prefeitura do Município de São Paulo."

Art. 3º - Fica inserido o §3º ao artigo 18 da Lei nº 11.039, de 23 de agosto de 1991, com a seguinte redação:

"§3º Quando o número de ambulantes for superior ao de pontos disponíveis, a Prefeitura Regional manterá cadastro dos interessados, divididos por categoria e classificados de acordo com o critério de antiguidade, os quais serão convocados, observada a ordem de classificação, para escolha e ocupação dos pontos novos ou que se vagarem."

Art. 4º - Fica inserido o artigo 22-A, na Lei nº 11.039, de 23 de agosto de 1991, com a seguinte redação:

"Art. 22-A - O Poder Executivo realizará, diretamente ou por intermédio de parceria, a capacitação dos concessionários ou permissionários para qualificação profissional com temas como empreendedorismo, administração, gestão financeira, propaganda e marketing, legislação, captação de recursos e investimentos, linhas de crédito e fomento ao negócio.

Parágrafo único - O poder executivo também promoverá o incentivo para o retorno à educação formal."

Art. 5º - O artigo 23 da Lei nº 11.039, de 23 de agosto de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 23 - Os ambulantes da categoria "A" poderão fazer uso de até dois empregados que os auxiliem enquanto que os da categoria "B" e "C" apenas um. Os empregados aqui mencionados serão regidos pela legislação em vigor pertinente."

Art. 6º - O artigo 24 da Lei nº 11.039, de 23 de agosto de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 24 - Para o seu registro na respectiva Prefeitura Regional, o auxiliar deverá apresentar os documentos por ela determinada reservado, especialmente requerimento do permissionário indicando o auxiliar e sua cédula de identidade"

Art. 7º - O artigo 26 da Lei nº 11.039, de 23 de agosto de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

"No equipamento do permissionário deverá estar previsto local para recipiente de coleta de lixo decorrente da sua atividade, bem como cartão de identificação em local visível e apropriado, devendo o mesmo cuidar para que o entorno imediato do local de instalação seja mantido em perfeitas condições de higiene, durante e ao final da atividade."

Art. 8º - O artigo 29 da Lei nº 11.039, de 23 de agosto de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 29 - Fica vedada a instalação de equipamentos:

a) a menos de 5m (cinco metros) do cruzamento de vias, faixas de travessia de pedestres, pontos de ônibus e de táxis;

b) a menos de 5m (cinco metros) de equipamentos públicos, tais como hidrantes e válvulas de incêndio, orelhões e cabines telefônicas, tampas de limpeza de bueiros e poços de visita;

c) a menos de 20m (vinte metros) de entradas e saídas de estações de metrô e de trem, rodoviárias e aeroportos;

- d) a menos de 20m (vinte metros) de monumentos e bens tombados;
- e) a menos de 100m (cem metros) dos portões de acesso a qualquer estabelecimento de ensino;
- f) em frente a estabelecimento que venda o mesmo artigo;
- g) no perímetro de 50 m (cinquenta metros) de distância, contados a partir do ponto mais próximo de hospitais, casas de saúde, prontos-socorros e ambulatórios públicos ou particulares;
- h) em frente a portões de acesso a edifícios e repartições públicas, quartéis, farmácias, bancos e residências;
- i) nas calçadas com largura inferior a 2,50 m (dois metros e cinquenta centímetros);
- j) No espaço reservado à circulação de pedestres."

Art. 9º - Fica inserido o Capítulo VII-A - Da Transparência, com os artigos 34-A, 34-B, 34-C, com a seguinte redação:

"Art. 34-A - Após o cadastramento a documentação referente à emissão da concessão ou permissão de uso para os pontos fixos, móveis e efetivos deverá ser autuada em processo administrativo, a fim de viabilizar a consulta da tramitação dos processos pelo site da Prefeitura, inclusive dados não-sigilosos, infrações e publicações oficiais.

Art. 34-B - Após a emissão da permissão deverá ser publicada a lista de ambulantes no Diário Oficial e na página eletrônica da Prefeitura contendo nome completo do ambulante, número único municipal do termo de permissão, Subprefeitura, ramo de atividade, local da permissão, valor da taxa anual, data de emissão, data de validade e número do processo administrativo de concessão da permissão.

Art. 34-C - A Prefeitura deverá realizar anualmente a atualização cadastral dos Ambulantes de Categoria A e B, devendo publicar no Diário Oficial as referidas permissões, imediatamente após o término do processo de atualização."

Art. 10 - Ficam inseridas as alíneas e, f e g no artigo 33, da Lei nº 11.039, de 23 de agosto de 1991, com a seguinte redação:

"e) utilizar aparelhos sonoros de qualquer tipo para promover a venda ou divulgação de seus produtos;

f) trabalhar sem camisa;

g) praticar qualquer tipo de jogo de azar no local de trabalho."

Art. 11 - Fica revogado o §2º do artigo 25 da Lei nº 11.039, de 23 de agosto de 1991.

Art. 12 - As despesas com a execução desta lei correrão por verbas orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 13 - Esta Lei entrará em vigor 30 dias após sua publicação, revogadas as disposições em contrário."

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 25/10/2017.

Mario Covas Neto - PSDB - Presidente

Caio Miranda Carneiro - PSB

Claudinho de Souza - PSDB

Janaína Lima - NOVO - Relatora

José Police Neto - PSD

Reis - PT

Sandra Tadeu - DEM - Contrário

Soninha Francine - PPS - Contrário

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 28/10/2017, p. 91

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