



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1589/2016 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0380/16.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do Nobre Vereador Jonas Camisa Nova, que dispõe sobre a divulgação de procedimentos de descarte de corpos de animais mortos no Município de São Paulo, e dá outras providências.

Nos termos do projeto, o Executivo fará a divulgação de procedimentos de descarte de corpos de animais mortos no Município de São Paulo, durante todo o mês de outubro, devendo informar o munícipe quanto ao descarte correto dos corpos de seus animais de estimação no ato de seu falecimento, bem como as consequências ao município e ao meio ambiente causados pelo descarte incorreto.

Ainda de acordo com o projeto, ficam os pet shops, as clínicas e os hospitais veterinários obrigados a divulgarem, em placa colocada em local visível, os endereços e telefones dos locais públicos de cremação dos animais.

O projeto merece prosseguir, nos termos do substitutivo ao final proposto.

Conforme se verifica na propositura, a divulgação por ela pretendida consiste em uma série de medidas que afetam a organização e as atribuições dos órgãos públicos, matéria de iniciativa privativa do Prefeito, nos termos do art. 37, § 2º, IV, c. c. o art. 69, XVI, ambos da Lei Orgânica do Município, que obedecem à simetria do modelo imposto pela Constituição Federal, que em seu art. 61, § 1º, II, "b" contém previsão semelhante a respeito da iniciativa privativa do Presidente da República.

Com efeito, estabelecer a obrigatoriedade de divulgação de procedimentos de descarte de corpos de animais mortos e do preestabelecimento de locais de divulgação trata-se de típicos atos de planejamento, organização e gestão administrativa a ser efetivado pela iniciativa do Chefe do Poder Executivo, a quem compete privativamente a direção da Administração Municipal (art. 69, II, da Lei Orgânica do Município).

Com base nesses fundamentos, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem declarado a inconstitucionalidade de diversas leis municipais que criam campanhas de divulgação, podendo ser destacadas as seguintes decisões: (i) ADI n. 0063119-18.2012.8.26.0000, de relatoria do Desembargador Antonio Luiz Pires Neto e julgada em 12/06/13, que declarou inconstitucional lei do Município de Ubatuba que instituía campanha para divulgar as consequências do uso indiscriminado de medicamentos pelas pessoas de terceira idade; (ii) ADI n. 0057501-92.2012.8.26.0000, de relatoria do Desembargador Itamar Gaino e julgada em 17/04/13, que declarou inconstitucional a lei criadora da campanha "Suzano, uma cidade mais segura"; e (iii) ADI n. 0130720-41.2012.8.26.0000, de relatoria do Desembargador Artur Marques e julgada em 05/12/12, que declarou inconstitucional lei do Município de Bastos que criou campanha de divulgação e incentivo ao uso de cimento ecológico em construções civis.

Desta forma, nessa parte, 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 também na Lei Orgânica do Município (art. 6º).

Ademais, ao criar despesa obrigatória de caráter continuado sem a demonstração da origem dos recursos e da estimativa do impacto orçamentário-financeiro deste exercício e dos

dois subsequentes, a propositura desatende ao art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal n. 101/00), concluindo-se pela ilegalidade também neste ponto.

Deve ser mantida, porém, a previsão de obrigação aos pet shops, clínicas e hospitais veterinários de divulgarem, em placa colocada em local visível, os endereços e telefones dos locais públicos de cremação dos animais.

Isso porque, nesse ponto, o projeto encontra fundamento no poder de polícia, cuja definição legal consta do art. 78 do Código Tributário Nacional:

"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."

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, 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" (In Curso de Direito Administrativo. 25ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 809).

Entende-se que o efetivo exercício do poder de polícia reclama, a princípio, medidas legislativas limitadoras 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:

"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)

(In Curso de Direito Administrativo. 3ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 469.)

No caso desta propositura, a medida nele prevista (colocação de placa em local visível contendo os endereços e telefones dos locais públicos de cremação dos animais) configura a imposição da prática de ato visando ao interesse público difuso da proteção ao meio ambiente e à saúde, cuja competência é concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 23, inciso II, da Constituição Federal).

Assim, considerando a inconstitucionalidade da propositura no que tange às obrigações impostas ao Executivo, bem como a higidez do projeto quanto à obrigação de colocação de placas informativas pelos pet shops, clínicas e hospitais veterinários, deve ser apresentado substitutivo mantendo a proposta neste ponto, acrescentando-se, porém, a aplicação de multa para garantir a eficácia da legislação.

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

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.

Pelo exposto, somos PELA LEGALIDADE, na forma do substitutivo a seguir proposto.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 380/16.

Obriga os pet shops, as clínicas e os hospitais veterinários localizados no Município de São Paulo a divulgarem, em placa colocada em local visível, os endereços e os telefones dos locais públicos de cremação dos animais, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Ficam os pet shops, as clínicas e os hospitais veterinários obrigados a divulgarem, em placa colocada em local visível, os endereços e telefones dos locais públicos de cremação dos animais.

Art. 2º Os estabelecimentos que descumprirem o disposto nesta Lei ficarão sujeitos a:

I - Advertência;

II - Na hipótese de reincidência, multa no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais);

Parágrafo único. O valor da multa de que trata o inciso II deste artigo será atualizado 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 este índice, será adotado outro índice criado pela legislação federal e que reflita a perda do poder aquisitivo da moeda.

Art. 3º O Poder Executivo regulamentará esta Lei, no que couber, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias a contar da data de sua publicação.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 23.11.2016.

Alfredinho - PT - Presidente

Ari Friedenbach - PHS

Mário Covas Neto- PSDB

Eduardo Tuma- PSDB

David Soares - DEM

Sandra Tadeu - DEM

Gilberto Natalini - PV - Relator

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 25/11/2016, p. 84

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