

DO 07/07/2005 p.5 e 6

RAZÕES DE VETO

Projeto de Lei nº 702/03

Ofício ATL nº 134, de 6 de julho de 2005

Ref.: Ofício SGP 23 nº 2322/2005

Senhor Presidente

Nos termos do ofício acima referido, Vossa Excelência encaminhou à sanção cópia autêntica da lei decretada por essa Egrégia Câmara, relativa ao Projeto de Lei nº 702/03, de autoria do Vereador Antonio Goulart, que dispõe sobre a obrigatoriedade de os estabelecimentos prestadores de serviços ou similares efetuarem o atendimento de seus clientes no interior do imóvel.

Sem embargo dos meritórios propósitos que nortearam seu autor, a medida não reúne condições de ser convertida em lei, impondo-se veto total ao texto aprovado, nos termos do § 1º do artigo 42 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, na conformidade das razões a seguir aduzidas.

A propositura, em síntese, determina que as filas de clientes à espera de atendimento deverão ser formadas exclusivamente no interior dos imóveis, sob pena de multas e, até mesmo, cassação da licença de funcionamento. É dado o prazo de 90 dias para os estabelecimentos se adequarem às disposições da lei.

Embora não seja claramente definido no texto aprovado, a matéria diz respeito a condições edilícias de exercício de atividades de prestação de serviços. Esse assunto é normalmente tratado no Código de Obras e Edificações e na Legislação de Uso e Ocupação do Solo. Na verdade, o que está implícito é a exigência de uma área interna ao estabelecimento, suficiente para abrigar todos os clientes que aguardam atendimento.

A formação de filas está diretamente ligada ao número de freqüentadores dos imóveis nos quais são desempenhadas as atividades. O assunto já é disciplinado pela legislação urbanística, porém em termos da lotação usual dos imóveis, mediante análises técnicas, que levam em conta o público interno, que trabalha no local, e o afluxo regular de público externo, os clientes.

O exercício de atividades econômicas do Município de São Paulo, incluindo a prestação de serviços, subordina-se à Legislação de Uso e Ocupação do Solo, mediante a obtenção, pelo interessado da competente licença de localização e funcionamento que é, na definição de Hely Lopes Meirelles "o ato administrativo vinculado e definitivo pelo qual o Poder Público, verificando que o interessado atendeu a todas as exigências legais, faculta-lhe o desempenho de atividades ou a realização de fatos materiais antes vedado ao particular" (Direito Administrativo Brasileiro, 27 ed. atual., pág. 183). A licença traz presunção de definitividade. Para obter a licença referida, o particular deve atender à Lei nº 11.228, de 25 de junho de 1992, que aprovou o Código de Obras e Edificações, dispondo sobre as regras gerais e específicas a serem obedecidas no projeto, licenciamento, execução, manutenção e utilização de obras e edificações, dentro dos limites dos imóveis.

O Anexo I da Lei nº 11.228, de 1992, em seu item 12.6, estabelece as regras no tocante à lotação das edificações, considerando que lotação é "o número de usuários, calculado na dependência de sua área e utilização". O item 12.6.1 traz uma tabela para cálculo de lotação, dando a ocupação de pessoa por metro quadrado (m²/pessoa), nas mais diversas atividades, tais como habitação, comércio e serviço, bares e restaurantes, locais de reunião e outras. Nesse sentido, além do Código de Obras, a propositura também discrepa do regramento dos requisitos para emissão de licenças de funcionamento instituídos pela Lei n 13.885, de 25 de agosto de 2004, ao dispor sobre o Uso e Ocupação do Solo no Município de São Paulo. Em seu artigo 154 é definida a categoria de Uso Não Residencial - nR, que compreende atividades de comércio e serviços, industriais e institucionais, a qual, tendo como referência sua natureza e os parâmetros de incomodidade estabelecidos em lei, se subdivide em usos não residenciais

compatíveis - nR1, usos não residenciais toleráveis - nR2, usos não residenciais especiais ou incômodos - nR3 e usos não residenciais ambientalmente compatíveis com o desenvolvimento sustentável - nR4.

Cada um desses usos não residenciais tem por componentes serviços que se enquadram nas respectivas categorias, conforme o grau de incomodidade que possam gerar.

Esses fatores de incomodidade são fixados pela lei citada, em seus artigos 174 a 177, os quais remetem a parâmetros técnicos constantes dos quadros nº 2/a a 2/h, anexos para cada zona de uso, que acompanham a mencionada Lei de Uso e Ocupação do Solo - LUOS.

No que diz respeito especificamente à lotação máxima da edificação, essa questão já é posta na LUOS como uma das condições de instalação para os usos não residenciais, como vem escrito no artigo 174, inciso II, alínea "e", cujos parâmetros são definidos nos sobreditos Quadros 2/a a 2/h.

Como se vê, a matéria tem disciplina completa e abrangente, diversamente do texto aprovado que engloba de maneira genérica na proibição que veicula todos os estabelecimentos prestadores de serviços ou similares, indistintamente, sem, inclusive, atentar para as peculiaridades da questão de formação de filas fora dos respectivos imóveis.

O exame de algumas situações fáticas evidencia a falta de razoabilidade de que padece a propositura. Veja-se o exemplo prosaico de uma pequena casa lotérica, com metragem adequada para os fins a que se destina. Porém, em determinada semana, o número de clientes do estabelecimento cresce sobremaneira, devido à acumulação do prêmio de determinado concurso de prognósticos. Observe-se, também, a possibilidade de formação de filas antes da abertura do estabelecimento, como ocorre em grandes liquidações, em "shows" de cantores famosos, e outra miríade de situações que escapam às previsões legais. Não há justificativa jurídica para aplicar sanções administrativas ao responsável pelo uso da edificação, pois as filas dependem da demanda, horário e até mesmo das dimensões e características do imóvel. O projeto aprovado também pode acarretar outros problemas, pois, para os locais de reunião, forçar as pessoas a adentrarem os estabelecimentos, como casas noturnas, apenas para evitar multas, trará desconforto aos usuários e comprometimento da segurança, no caso de ocorrência de sinistro no interior do imóvel. Note-se que os estabelecimentos bancários já adotam procedimentos para disciplinar filas no interior do imóvel e as eventuais filas externas são decorrentes da própria segurança preventiva.

Como se vê, o assunto demanda acurada análise técnica, pois, como diz Fábio Corrêa Souza Oliveira, "para ser razoável, a lei precisa cumprir exigências lógicas: ao promover discriminações deve atender aos enunciados da razoabilidade (interna e externa), inclusive para compreender no seu âmbito circunstancial todas as situações jurídicas que estejam ou venham a estar em idêntica (semelhante) posição. Significa que a norma não pode excluir aquele que se encontre tipicamente na sua esfera regulada e que para a estipulação qualitativa (valorativa) desta esfera deve se ajustar ao princípio da razoabilidade" (Por uma Teoria dos Princípios - O Princípio Constitucional da Razoabilidade, Editora Lumen Juris - 2003).

Por todo o exposto, vejo-me compelido a vetar na totalidade o texto aprovado, com fulcro no artigo 42 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, devolvendo a matéria ao conhecimento dessa Egrégia Câmara que, com seu elevado critério, se dignará a reexaminá-la.

Valho-me da oportunidade para renovar a Vossa Excelência meus protestos de elevado apreço e distinta consideração.

JOSÉ SERRA, Prefeito

Ao Excelentíssimo Senhor

ROBERTO TRIPOLI

Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo

PUBLICADO DOC 15/08/2006

PARECER Nº 0955/2006 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA SOBRE O VETO TOTAL APOSTO AO PROJETO DE LEI Nº 702/03.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Antonio Goulart, que visa dispor sobre a obrigatoriedade dos estabelecimentos prestadores de serviços ou similares efetuarem o atendimento de seus clientes no interior do imóvel.

Na prática a propositura pretende, sob pena de aplicação de penalidade no valor de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), dobrada na reincidência, evitar a formação de filas nas calçadas, pelos grandes transtornos que tais filas causam aos pedestres que utilizam o passeio público.

Aprovado pela Câmara em 02 de junho de 2005, de acordo com o inciso I do art. 84 do Regimento Interno, foi o projeto encaminhado à sanção tendo sido vetado integralmente. Quanto às razões jurídicas de veto, alega o Sr. Prefeito que a matéria diz respeito a condições edilícias de exercício de atividades de prestação de serviços, assunto normalmente tratado no Código de Obras e Edificações; alega ainda que o exercício de atividades econômicas subordina-se à Legislação de Uso e Ocupação do Solo mediante a obtenção de licença de funcionamento e que para a obtenção da licença o particular deve atender ao disposto no Código de Obras. Quer assim, fazer crer o Executivo que a questão já se encontra abarcada pelo ordenamento jurídico vigente.

Não assiste razão ao Sr. Prefeito.

Com efeito, a questão das grandes filas que se formam nos passeios públicos de pessoas que se encontram à espera de atendimento, diferente do que quis fazer crer o Executivo, não se encontra regulamentada no Código de Obras que, no item 12.6, do Anexo I, regulamenta, tão-somente, a lotação das edificações.

Além do mais não é verdade que o projeto pretende, por via transversa, dispor sobre condições edilícias de exercício de atividades de prestação de serviços. O que se pretende com a propositura é muito claro, proibir, sob pena de multa, a formação de filas nos passeios públicos, o que poderá ser feito com o remanejamento do espaço interno desses estabelecimentos ou com a distribuição de senhas de atendimento, por exemplo.

O projeto encontra fundamento no Poder de Polícia do Município, nos arts. 13, I, 37, caput da Lei Orgânica do Município e no art. 30, I da Constituição Federal.

Segundo Hely Lopes Meirelles "a polícia administrativa municipal deve estender-se a todos os locais públicos ou particulares abertos à frequência coletiva, mediante pagamento ou gratuitamente, bem como aos veículos de transporte coletivo... Nesses lugares a Administração municipal dispõe de amplo poder de regulamentação, colimando a segurança, a higiene, o conforto, a moral, a estética e demais condições convenientes ao bem-estar público". (Direito Municipal Brasileiro, Ed. Malheiros, 6ª ed., pág. 363).

Ante o exposto somos,

PELA REJEIÇÃO DO VETO.

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, em 05/4/06

João Antonio – Presidente

Soninha – Relatora

Ademir da Guia

Carlos A. Bezerra Jr.

Farhat

Jorge Borges

Jooji Hato

PARECER Nº 470/2006 DA COMISSÃO DE TRÂNSITO TRANSPORTES E ATIVIDADE ECONÔMICA SOBRE O VETO APOSTO PELO SENHOR PREFEITO AO PROJETO DE LEI Nº 702/03.

Objetiva-se analisar o veto total apostado pelo senhor Prefeito do Município ao Projeto de Lei nº 702/03, de autoria do Nobre Vereador Antonio Goulart (PMDB), o qual estabelece que as filas de clientes à espera de atendimento nos estabelecimentos prestadores de serviços ou similares deverão ser formadas, exclusivamente, no interior dos seus imóveis.

As razões alegadas pelo Executivo para justificar o seu veto total, quanto ao mérito focado na competência de nossa Comissão é de que as atividades econômicas do Município de São Paulo, incluindo a prestação de serviços, subordina-se à Legislação de Uso e Ocupação do Solo, mediante a obtenção pelo interessado da licença de localização e funcionamento. Examinando o veto total em relação às justificativas apresentadas somos da opinião que a proposta deve prosperar, pois impedirá a formação de grandes filas nos passeios públicos, causando incômodo aos prédios vizinhos, impedindo a livre circulação dos pedestres nas calçadas.

Portanto somos pela REJEIÇÃO do veto total apostado ao projeto de lei em tela pelo Senhor Prefeito Municipal.

Comissão de Trânsito Transportes e Atividade Econômica, em 18/05/2006.

Adilson Amadeu – Presidente

Arselino Tatto – Relator

Aurélio Miguel

Jorge Tadeu Mudalen

Donato