

**PARECER Nº 1969/2012 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 422/12.**

Trata-se de Projeto de Lei, de iniciativa do nobre Vereador Aurélio Nomura, que visa regulamentar a nomeação de prepostos e a transferência, nas hipóteses especificadas, de Termo de Permissão para utilização de espaço público para bancas de jornal e revistas no âmbito do Município de São Paulo.

Segundo a propositura, os titulares de Termo de Permissão de Uso outorgado para a utilização de espaço público para a instalação de bancas de jornal e revistas poderão nomear prepostos, por tempo determinado, para o desempenho de suas atividades, em casos de incapacidade ou impedimento temporário, a critério da Administração Pública.

O projeto ainda estabelece que em caso de falecimento, aposentadoria ou invalidez do permissionário titular todos os direitos e deveres inerentes ao respectivo Termo de Permissão poderão, mediante requerimento ao Poder Público, transmitir-se ao herdeiro indicado pelo permissionário, desde que atendidos os mesmos requisitos da permissão em vigor.

A propositura insere-se no âmbito da competência municipal para legislar sobre assuntos predominantemente locais e encontra seu fundamento no poder de polícia administrativa do Município.

Segundo dispõe o art. 78, do Código Tributário Nacional:

“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.”

Hely Lopes Meirelles, ao comentar sobre a polícia administrativa das atividades urbanas em geral ensina que “tal poder é inerente ao Município para a ordenação da vida urbana, nas suas exigências de segurança, higiene, sossego e bem-estar da coletividade. Por isso, a jurisprudência tem consagrado reiteradamente a validade de tal regulamentação e das respectivas sanções como legítima expressão do interesse local” (in “Direito Municipal Brasileiro”, 6ª edição, Malheiros Ed., pág. 371).

Ademais, de acordo com o art. 160, incisos, I e II, da Lei Orgânica do Município, compete ao Poder Público Municipal disciplinar as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, conceder e renovar licenças de instalação e funcionamento, bem como fixar horários e condições de funcionamento.

A propositura reúne condições para prosseguir em tramitação.

No tocante à iniciativa, imperioso delimitar, de início, o que se enquadra dentro da competência administrativa do Prefeito para a análise da legalidade ou não da presente propositura.

Reza a Lei Orgânica, em seu art. 114:

“Art. 114. Os bens municipais poderão ser utilizados por terceiros, mediante concessão, permissão, autorização e locação social, conforme o caso e o interesse público ou social, devidamente justificado, o exigir.

§ 1º A concessão administrativa de bens públicos depende de autorização legislativa e concorrência e será formalizada mediante contrato, sob pena de nulidade do ato.

(...)

§ 4º A permissão de uso, que poderá incidir sobre qualquer bem público, independe de licitação e será sempre por tempo indeterminado e formalizada por termo administrativo.

§ 5º A autorização será formalizada por portaria, para atividades ou usos específicos e transitórios, pelo prazo máximo de 90 (noventa) dias, exceto quando se destinar a formar canteiro de obra ou de serviço público, caso em que o prazo corresponderá ao da duração da obra ou do serviço...”.

Do supraexposto observa-se que ao Prefeito competirá decidir, segundo seus critérios de conveniência e oportunidade e tendo em vista a natureza do bem, se possibilitará, ou não, a utilização de bem público por terceiros, na forma de concessão, permissão, autorização e locação social, formalizadas por meio de contrato, termo administrativo, portaria e contrato, respectivamente.

Ressalte-se, entretanto, que embora caiba ao Prefeito possibilitar, concretamente, a utilização de bem público por terceiros, nas formas previstas acima, não há nada que impeça o legislador de estabelecer normas genéricas e abstratas norteadoras desses institutos.

Com efeito, segundo ensinamento do ilustre doutrinador Hely Lopes Meirelles (in Estudos e Pareceres de Direito Público, Ed. RT, 1984, pág. 24), é justamente esse o papel da Câmara:

“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 munícipes, 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 ...

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.” (grifos nossos) É justamente o que faz a presente proposta ao regulamentar a nomeação de prepostos e a transferência, nas hipóteses especificadas, do Termo de Permissão de Uso para utilização do espaço público para instalação das bancas de jornal e revistas.

Observe-se, no entanto, que o Legislativo não poderá, sob pretexto de estabelecer regras gerais norteadoras do uso de bem público, descer a minúcias tais que esvaziem o comando inserto no art. 111 da Lei Orgânica, segundo o qual o Executivo é o administrador dos bens municipais.

Dessa forma, é possível concluir que a propositura por se limitar ao estabelecimento de normas gerais e abstratas, não apresenta óbice ao seu prosseguimento.

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

A propositura encontra fundamento no Poder de Polícia do Município e no disposto pelos arts. 13, I, 37, caput, 114 e 160 da Lei Orgânica do Município.

Pelo exposto, somos pela LEGALIDADE.

No entanto, tendo em vista que se encontra em vigor a Lei nº 10.072, de 09 de junho de 1986 que dispõe sobre a instalação de bancas de jornais e revistas em logradouros públicos e que, em seu art. 6º, § 2º já permite a transferência da permissão para a instalação da banca de jornais e revistas ao cônjuge, aos filhos maiores, aos pais ou aos irmãos do permissionário falecido, na ordem indicada, sugerimos o seguinte Substitutivo para adequar o projeto ao disposto na Lei Complementar nº 95/96, bem como à melhor técnica de elaboração legislativa:

**SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0422/12.**

Altera a redação do artigo 6º e acrescenta artigo 6º-A à Lei nº 10.072, de 09 de junho de 1986, que dispõe sobre a instalação de bancas de jornais e revistas em logradouros públicos, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A :

Art. 1º O artigo 6º da Lei nº 10.072, de 09 de junho de 1986, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 6º É permitida a transferência da permissão para instalação de banca de jornais e revistas, mediante anuência do permissionário e prévia aprovação da Prefeitura, a quem satisfaça as exigências legais e regulamentares.

§ 1º A transferência não será concedida antes de decorrido o prazo de 1 (um) ano da outorga da permissão.

§ 2º Ocorrendo a aposentadoria ou a invalidez do permissionário é permitida a transferência da permissão, nos termos do “caput” deste artigo, independentemente do interstício referido no § 1º deste artigo e com os mesmos direitos e obrigações do sucedido.

§ 3º Ocorrendo o falecimento do permissionário, o herdeiro indicado pelo permissionário em disposição de última vontade ou, na sua falta, o seu cônjuge, ou na falta ou desistência deste, os filhos maiores, os pais ou os irmãos do permissionário, na ordem indicada, poderão prosseguir na exploração do ponto, independentemente do interstício referido no § 1º deste artigo e com os mesmos direitos e obrigações do sucedido.

§ 4º Para obter o direito à sucessão nos termos dos §§ 2º e 3º deste artigo, deverá o interessado requerê-la no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da data da aposentadoria, invalidez ou falecimento, comprovando sua condição de sucessor e, se for o caso, a desistência dos demais que o precedem, apresentando os documentos referidos no artigo 5º desta Lei.” (NR)

Art. 2º Fica acrescido o artigo 6º-A à Lei nº 10.072, de 09 de junho de 1986, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 6 A. Os titulares de Termo de Permissão de Uso outorgado para a utilização de espaço público para bancas de jornal e revistas poderão nomear prepostos, por tempo determinado, para o desempenho de suas atividades, em casos de incapacidade ou impedimento temporário, a critério da Administração Pública.” (NR)

Art. 2º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei, no que couber, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, contados da data de sua publicação.

Art. 3º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 4º 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 12/12/2012.

ARSELINO TATTO – PRESIDENTE

ABOU ANNI – PV

CELSO JATENE – PTB

EDIR SALES – PSD – RELATORA

JOSÉ AMÉRICO – PT

MARCO AURÉLIO CUNHA – PSD

SANDRA TADEU – DEM