



## **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

Secretaria Geral Parlamentar  
Secretaria de Documentação  
Equipe de Documentação do Legislativo

### **PARECER Nº 734/2020 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0781/19.**

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do Nobre Vereador Eduardo Tuma, que determina que os serviços de locução de propaganda e animação serão realizados por pessoas física ou jurídica que atue na promoção, oferta e divulgação de produtos ou serviços por meio de mensagens comerciais, esportivas, culturais, religiosas ou de interesse comunitário.

Prevê que a realização desse serviço dependerá de prévia autorização do poder municipal, a qual terá validade de 01 (um) ano, podendo ser renovada.

Segundo a proposta, o serviço de locução de propaganda e animação em lojas deverá ser exercido apenas dentro dos limites do estabelecimento comercial, podendo utilizar caixa de som e tripés, sendo vedada a utilização da via pública sem prévia autorização do Município, sempre observando o horário de funcionamento do comércio bem como as normas de silêncio urbano, ficando proibida a emissão de ruídos, produzidos por quaisquer meios ou de quaisquer espécies, com níveis superiores aos determinados pela legislação federal, estadual ou municipal, prevalecendo a mais restritiva.

De acordo com a justificativa, a questão de fundo buscada pelo projeto é organizar os serviços de locução de propaganda e animação realizados por pessoas física ou jurídica dentro de estabelecimentos comerciais do Município, contribuindo, assim, para o ordenamento das atividades comerciais.

Por fim, dispõe que o Poder Executivo, por seu órgão competente, editará os atos regulamentares necessários ao fiel cumprimento desta Lei, bem como as sanções pecuniárias, no caso de descumprimento.

Sob o aspecto jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, na forma do Substitutivo ao final apresentado, eis que apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa.

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no artigo 37, caput, da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

Em relação à matéria versada na propositura, consoante o disposto no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, dispositivo com idêntica redação no artigo 13, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

Apesar das questões relativas ao uso de calçadas e à poluição sonora e ruído urbano já estarem devidamente disciplinadas no nosso ordenamento jurídico local, vislumbra-se, pela sua justificativa, que o que se pretendeu no presente projeto foi algo além disso, posto que o que se buscou foi organizar esta atividade de locução de propaganda e animação por estabelecimentos comerciais, a qual apenas poderá ser exercida dentro dos limites do estabelecimento comercial e com observância à proteção ao meio ambiente e ao bem estar social no tocante à poluição sonora, proibindo-se um ruído excessivo nesse serviço.

Diante disso vemos, portanto, que a propositura encontra fundamento também no Poder de Polícia do Município, cuja definição legal encontra-se traçada no art. 78 do Código Tributário Nacional, in verbis:

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.

O poder de polícia, portanto, é exercido sobre todas as atividades que possam, direta ou indiretamente, afetar os interesses da coletividade, incide sobre bens, direitos e atividades, esgota-se no âmbito da função administrativa e é exercido por órgãos administrativos de caráter fiscalizador, de maneira preventiva ou repressiva.

A atuação preventiva se dá por meio de normas limitadoras ou sancionadoras da conduta daqueles que utilizam bens ou exercem atividades que possam afetar a coletividade, outorgando alvarás aos particulares que cumpram as condições e requisitos para o uso da propriedade e exercício das atividades que devam ser policiadas. A concessão de licença, desse modo, é uma das formas típicas de manifestação do poder de polícia administrativa.

A atuação repressiva, por sua vez, consubstancia-se na fiscalização das atividades e bens sujeitos ao controle da Administração, com a possibilidade de ser lavrado auto de infração pela autoridade competente, quando da verificação de eventual irregularidade.

Todavia, 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 (In, Curso de Direito Administrativo. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2008, pág. 469), 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)

Sobre o tema, ensina Hely Lopes Meirelles, que compete ao Município a polícia administrativa das atividades urbanas em geral, para a ordenação da vida da cidade. Esse policiamento se estende a todas as atividades e estabelecimentos urbanos, desde a sua localização até a instalação e funcionamento ... Para esse policiamento deve o Município indicar o proceder do administrado, regulamentar a fiscalização e cobrar as taxas estabelecidas por lei. Nessa regulamentação se inclui a fixação de horário do comércio em geral e das diversificações para certas atividades ou estabelecimentos, bem como o modo de apresentação das mercadorias, utilidades e serviços oferecidos ao público. (in "Direito Municipal Brasileiro", 6ª ed., Ed. Malheiros, págs. 370,371).

O projeto encontra respaldo também no art. 160 da Lei Orgânica do Município que atribui ao Poder Municipal disciplinar as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, in verbis:

Art. 160. O Poder Municipal disciplinará as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, cabendo-lhe, quanto aos estabelecimentos comerciais, industriais, de serviços e similares, dentre outras, as seguintes atribuições:

(...)

II - fixar horários e condições de funcionamento;

III - fiscalizar as suas atividades de maneira a garantir que não se tornem prejudiciais ao meio ambiente e ao bem-estar da população; (...)

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, salvo se houver recurso para votação em Plenário de 1/10 dos membros desta Casa.

Sendo assim, sob o aspecto jurídico somos pela LEGALIDADE nos moldes do Substitutivo ora apresentado, cabendo, porém, às Comissões de Mérito deliberar a respeito da conveniência e oportunidade da medida proposta.

Não obstante, sugerimos o Substitutivo a seguir, a fim de: i) adaptar o texto às regras de técnica legislativa elencadas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis; ii) excluir o art. 2º nos termos em que se encontra e assim suprimir da proposta a previsão de que o serviço depende de prévia autorização do poder municipal para ser realizado, posto que é de competência da União a regulamentação de atividades profissionais; iii) excluir o art. 4º nos termos em que se encontra e assim retirar a previsão de que o Poder Executivo, pelo seu órgão competente, editará os atos regulamentares necessários ao fiel cumprimento da Lei, bem como as sanções pecuniárias, no caso de descumprimento, pois tal determinação interfere de modo muito concreto na rotina e execução dos serviços públicos, invadindo seara privativa do Poder Executivo; iv) e já incluir a previsão de multa pelo seu descumprimento, garantindo assim efetividade à norma, valor meramente sugestivo, o qual deverá ser melhor avaliado pelas Comissões de Mérito.

### **SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0781/19.**

Disciplina o serviço de locução de propaganda e animação no Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Os serviços de locução de propaganda e animação serão realizados por pessoas física ou jurídica que atue na promoção, oferta e divulgação de produtos ou serviços por meio de mensagens comerciais, esportivas, culturais, religiosas ou de interesse comunitário.

Art. 2º A realização do serviço de locução de propaganda e animação em lojas deverá ser exercida apenas dentro dos limites do estabelecimento comercial, podendo utilizar-se de caixa de som e tripés.

Parágrafo 1º É vedada a utilização da via pública sem prévia autorização do Município.

Parágrafo 2º A realização do serviço disposto nesta Lei deverá observar o horário de funcionamento do comércio bem como as normas de silêncio urbano, ficando proibida a emissão de ruídos, produzidos por quaisquer meios ou de quaisquer espécies, com níveis superiores aos determinados pela legislação federal, estadual ou municipal, prevalecendo a mais restritiva.

Art. 3º O descumprimento desta Lei ensejará multa no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais) ao estabelecimento comercial infrator.

Art. 4º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 19/08/2020.

João Jorge (PSDB) - Presidente

Caio Miranda Carneiro (DEM) - Abstenção

Celso Jatene (PL)

Cláudio Fonseca (CIDADANIA)

George Hato (MDB)

Reis (PT)

Rinaldi Digilio (PSL)

Rute Costa (PSDB) - Relatora

Sandra Tadeu (DEM)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 20/08/2020, p. 103

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site [www.saopaulo.sp.leg.br](http://www.saopaulo.sp.leg.br).