

PARECER

Projeto de Lei nº 078/2016

Súmula: Dispõe sobre o Código de Posturas do Município de Lapa e dá outras providências.

Vem para análise dessa Assessoria o Projeto de Lei nº 078/2016 de autoria do Executivo Municipal, o qual tem por objeto, a instituição do Código de Posturas para o Município da Lapa, o qual estabelece normas para o poder de polícia administrativa relativas as matérias de higiene, segurança, costumes, ordem bem estar público, além de regulamentar o funcionamento dos estabelecimentos comerciais ou de prestação de serviços, estatuinto as necessárias relações entre o Poder Público Municipal e os munícipes, sendo o mesmo parte integrante do Plano Diretor do Município.

Inicialmente, cumpre esclarecer que todo o exposto trata-se de um parecer opinativo técnico-jurídico, o qual, segundo o renomado doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, em sua incontestável obra Direito Administrativo Brasileiro, Editora Malheiros, ensina:

“Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então, o que subsiste como ato administrativo, não é o parecer, mas sim o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinária, negocial, ou punitiva.” (Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, 26ª ed., Malheiros, p. 185).

No mesmo sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello, não obstante classificar os pareceres como atos administrativos de administração consultiva, deixa expresso, entretanto, que visam eles ‘a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa’ (Celso Antônio Bandeira de Mello, Curso de Direito Administrativo, 13ª ed., Malheiros, 2.001, p. 377).

READEQUAÇÃO

Conforme verifica-se, em 2016 o Executivo Municipal realizou o protocolo da presente proposição como sendo Projeto de Lei Ordinária, porém, conforme determina nossa Lei Orgânica, a presente proposta deve ser objeto de Projeto de Lei Complementar, conforme determina o artigo 53 do citado diploma.

Art. 53 - São objetos de leis complementares as seguintes matérias:

- I - Código Tributário Municipal;
- II - Código de Obras e Edificações;
- III - Código de Posturas;
- IV - Código de Zoneamento;
- V - Código de Parcelamento do Solo;
- VI - Plano Diretor;
- VII - Regime Jurídico Único dos servidores.

Parágrafo Único - As leis complementares exigem para a sua aprovação o voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara.

Desta forma, pugna-se pela readequação da presente proposição para que a mesma seja renumerada como Projeto de Lei Complementar, salientando-se que, sobre o quórum para aprovação da mesma, nossa Constituição Federal diz que;

“Art. 69. As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta.”

MODIFICAÇÃO À PROPOSTA ORIGINAL

Em data de 01/11/2018 o Executivo Municipal protocolou pedido de substituição do Projeto, devido à alterações realizadas na proposta originalmente apresentadas, oportunidade que justificou as mudanças ocorridas e que por conta disso houve a renumeração dos artigos.

Foram modificadas os seguintes dispositivos da proposta original: Art. 1º, Art. 5º, Art. 6º, Art. 7º, Art. 8º (antigo Art. 7º), Art. 9º (antigo Art. 8º), Art. 10 (antigo Art. 9º), Art. 14 (antigo Art. 13), Art. 15 (antigo Art. 14), Art. 16 (antigo Art. 15), Art. 22 (antigo Art. 23), Art. 40 (antigo Art. 43), Art. 20 (antigo Art. 21), Art. 21 (antigo Art. 22), Art. 27 (antigo Art. 30), Art. 29 (antigo Art. 32), Art. 32 (antigo Art. 35), Art. 41 (antigo Art. 44), Art. 43 (antigo Art. 47), Art. 49 (antigo Art. 54), Art. 60 (antigo Art. 65), Art. 64 (antigo Art. 69), Art. 150 (antigo Art. 156), Art. 156 (antigo Art. 161), Art. 190 (antigo Art. 172), Art. 192 (antigo Art. 174), Art. 206 (antigo Art. 188), Art. 262 (antigo Art. 244), Art. 287 (antigo Art. 269), Art. 297 (antigo Art. 280), Art. 304 (antigo Art. 287), ANEXO I – TABELA DE MULTAS DO CÓDIGO DE POSTURAS. Foram suprimidos os artigos: Art. 16, Art. 18, Art. 24, Art. 26, Art. 46, Art. 49 e Art. 90. Foi modificada a classificação das seguintes seções do Capítulo II: Subseção I - Do Comércio Eventual ou Ambulante; Subseção II - Das Feiras Livres; Subseção III - Das Bancas de Jornal, Revistas e das Bancas de Flores; Subseção IV - Das Exposições; e Subseção V - Das Atividades e Instalações Diversas

JUSTIFICATIVAS DAS MUDANÇAS

Ainda, o Executivo Municipal justificou as mudanças ocorridas de forma pontual, conforme transcrição abaixo:

- Justificativa em relação ao parágrafo 2º do Art. 1º, foi realizada a substituição dos termos "Ao Prefeito e aos servidores" por "Ao Poder Executivo Municipal" por ser considerado mais adequado.

- Em relação ao Art. 5º, a mudança da redação do artigo visa a retificação do termo "seção", substituindo por "capítulo", e a inserção das referências dos respectivos Capítulo e Anexo que tratam das multas.

- Em relação ao Art. 6º, foi realizada a inserção de texto sobre o Sistema REDESIM - Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios, conhecido como Empresa Fácil, detalhando como funciona no município. Esta inserção é essencial para complementar o procedimento, pois atualmente no município somente os microempreendedores individuais e os autônomos formalizam a solicitação do Alvará de Licença e Funcionamento por formulário no Protocolo Geral da Prefeitura, os demais devem fazê-lo obrigatoriamente via Sistema Empresa Fácil.

- Em relação ao Art. 7º, foi realizada a inserção deste artigo sobre o Sistema REDESIM - Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios, conhecido como Empresa Fácil, detalhando como funciona no município. Esta inserção é essencial para complementar o procedimento, pois atualmente no município somente os microempreendedores individuais e os autônomos formalizam a solicitação do Alvará de Licença e Funcionamento por formulário no Protocolo Geral da Prefeitura, os demais devem fazê-lo obrigatoriamente via Sistema Empresa Fácil. Em decorrência desta inserção, os demais artigos foram reenumerados.

- Em relação ao Art. 8º (antigo Art. 7º), foi realizada a inserção de texto sobre o Sistema REDESIM - Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios, conhecido como Empresa Fácil, detalhando como funciona no município.

- Em relação ao parágrafo 4º, sugere-se a mudança pois não há cobrança de taxa de revisita neste procedimento. Quando o prazo e a validade expirarem, é necessário requerer nova Consulta Prévia. Prefeitura Municipal da Lapa

- Em relação ao Art. 9º (antigo Art. 8º), foi realizada a modificação do parágrafo 1º, pois conforme caput, "de posse da Consulta Prévia e demais documentos necessários, e comprovado o pagamento da respectiva taxa, será expedido o Alvará de Licença e Funcionamento". Sendo assim, entende-se que o prazo deva ser afixado de acordo com este disposto, ou

CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA ESTADO DO PARANÁ

seja, a partir da entrega de todos os documentos necessários e pagamento da taxa e não a partir da data do protocolo. Propõe-se também a modificação do inciso III do parágrafo 3º pelo fato de não ser fornecido o número de inscrição no Cadastro Imobiliário no Alvará.

- Em relação ao parágrafo 2º, 3º e 5º do Art. 10 (antigo Art. 9º), insere-se a possibilidade de liberação do Alvará de Licença e Funcionamento Precário, exceto para atividades de alto risco, uma vez que pelo Sistema Empresa Fácil é realizado desta forma. Foi realizada a mudança de redação do parágrafo 3º para condizer com o que é aplicado atualmente no município. Da mesma forma, foi realizada a mudança de redação do parágrafo 5º para condizer com o que é aplicado atualmente no município, conforme ofício 072/2017 - FAZENDA CADASTRO, o qual justifica a medida pela possibilidade de propiciar a máxima segurança à população da cidade.

- Em relação aos parágrafos do Art. 14 (antigo Art. 13), foi realizada a transformação do parágrafo único em parágrafo primeiro e a inserção do parágrafo 2º, de modo a condizer com o que é aplicado atualmente no município, pois o Laudo técnico é exigido somente na emissão do alvará e não para sua renovação. O Certificado de Vistoria em Estabelecimento - CVE, por outro lado, é exigido anualmente, a cada renovação do alvará. A inserção, portanto, visa complementar o disposto no caput tendo como base o procedimento adotado atualmente no município, da forma na qual foi regulamentado pelo Código de Posturas vigente (Lei nº. 1.783/2004).

- Em relação aos parágrafos do Art. 15 (antigo Art. 14), da forma na qual havia sido redigido, não estava clara a ordem do processo, o qual tem início com a notificação preliminar, dando a entender erroneamente que o exercício das atividades sem o respectivo alvará implicaria imediatamente na interdição. O termo "Alvará de Licença para Funcionamento" foi substituído por "Alvará de Licença e Funcionamento" no documento inteiro.

- Em relação à supressão do inciso II nos seguintes artigos: Art. 16 (antigo Art. 15), Art. 22 (antigo Art. 23) e Art. 40 (antigo Art. 43), considera-se o disposto muito genérico, não contribuindo para o entendimento dos artigos, deixando vago e confuso.

- Em relação à supressão do Art. 16, uma vez que os artigos 14, 15 e 251 (antigos Art. 13, 14 e 256) já tratam do assunto em questão, julga-se desnecessário e excessivo este artigo.

- Em relação à supressão do Art. 18, transpôs-se seu parágrafo único para o Art. 17, pela repetição do seu disposto, afinal o Artigo 17 já descreve como a multa é aplicada. Em relação ao Art. 20 (antigo Art. 21), a inclusão do parágrafo visa complementar o disposto no caput, estabelecendo o procedimento adotado na falta de renovação da licença.

CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA ESTADO DO PARANÁ

- Em relação ao Art. 21 (antigo Art. 22), da forma na qual havia sido redigido não estava clara a ordem do processo, o qual tem início com a notificação preliminar, dando a entender que o exercício das atividades sem o respectivo alvará implicaria imediatamente na interdição. Prefeitura Municipal da Lapa

- Em relação à supressão do Art. 24, pela repetição do seu disposto, pois os artigos 20 e 21 (antigos Art. 21 e 22) já tratam do assunto em questão, sendo desnecessário e excessivo este artigo. Em relação à supressão do Art. 26, transpôs-se seu parágrafo único para o Art. 23 (antigo Art. 25), pela repetição do seu disposto.

- Em relação à classificação das seguintes seções do Capítulo II: Subseção I - Do Comércio Eventual ou Ambulante; Subseção II - Das Feiras Livres; Subseção III - Das Bancas de Jornal, Revistas e das Bancas de Flores; Subseção IV - Das Exposições; e Subseção V - Das Atividades e Instalações Diversas. Foi realizada a modificação destas passando de Seções para Subseções, de modo a organizar os temas, uma vez que todas estas seções fazem parte da Seção III - Do Licenciamento para Exploração Prefeitura Municipal da Lapa devem obedecer ao sistema de plantão estabelecido e, no caso das tabacarias, observa-se que as mesmas funcionam em horário específico conforme o público alvo. No parágrafo 1º, a mudança da redação do inciso IX é decorrente da necessidade de exclusão dos serviços de acesso à internet neste parágrafo, pois entende-se que seja coincidente com as lan houses, cujo horário de funcionamento já se encontra estabelecido no inciso V do mesmo artigo e, a exclusão do inciso XII visa adequar, em combinação com o item 0, que o horário de funcionamento das farmácias e drogarias siga à determinação do sistema de plantão estabelecido.

- Justificativa em relação à supressão do Art. 90, assim como no Projeto de Lei do Código de Obras e Edificações, sugere-se a exclusão do artigo em questão pois o município não possui aptidão para obrigar os proprietário dos lotes a jusante a ceder a passagem das águas pluviais a montante e, além disso, ainda arcar com as despesas. Entende-se que tal questão deva ser resolvida judicialmente.

- Em relação ao Art. 150 (antigo Art. 156), foi realizada a inserção da observação em relação ao número máximo para o corte das árvores, assim como da exigência das mesmas não estarem na lista de espécies em extinção. Além disso, suprimiu-se o inciso VII, ocasionando na renumeração dos demais subseqüentes, pelo entendimento da disposição ser excessiva em relação ao que trata o caput.

- Em relação ao Art. 156 (antigo Art. 161), foi realizada a mudança para incidir somente na área rural do Município, uma vez que se entende não ser plausível a proibição do plantio de

CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA ESTADO DO PARANÁ

tais espécies arbóreas sem as condições impostas. Do mesmo modo suprime-se o inciso III, renumerando o seguinte.

- Em relação ao inciso II do parágrafo único do Art. 190 (antigo Art. 172), a exclusão dos trailers fixos ou móveis é decorrente do entendimento que não são considerados divertimentos públicos. Além disso, propõe-se a complementação dos divertimentos permanentes, incluindo os clubes recreativos, danceterias e tabacarias.

- Em relação ao Art. 192 (antigo Art. 174), da forma redigida não estava clara a ordem do processo, o qual tem início com a notificação preliminar, dando a entender erroneamente que a realização de divertimentos públicos sem o respectivo alvará implicaria imediatamente na interdição.

- Em relação ao Art. 206 (antigo Art. 188), adequou-se a redação em virtude de palavra repetida.

- Em relação ao parágrafo único do Art. 262 (antigo Art. 244), as multas já estão sendo definidas na presente Proposta de Lei no Anexo I - TABELA DE MULTAS DO CÓDIGO DE POSTURAS.

- Em relação ao Art. 287 (antigo Art. 269), a mudança para 3 vias ao invés de 4 visa adequar o procedimento à necessidade real.

- Em relação ao parágrafo único do Art. 297 (antigo Art. 280), a alteração do Prefeito Municipal pelo Conselho Municipal de Contribuintes configura uma alternativa considerada mais criteriosa.

- Em relação ao Art. 304 (antigo Art. 287), a inserção busca completar a lista de Leis a serem revogadas, uma vez que a Lei nº. 3443/2017 altera o Código de Posturas vigente (Lei nº. 1.783/2004).

- Em relação ao ANEXO I – TABELA DE MULTAS DO CÓDIGO DE POSTURAS, as mudanças visam adequar as multas à realidade municipal.

JUSTIFICATIVAS

Na justificativa do Projeto originalmente apresentado, o Executivo Municipal informou que em conjunto com este Projeto e fazendo parte de uma profunda reformulação da legislação local, apresentou também os projeto relativos à:

- Código de obras e edificações;
- Código de Posturas;
- Parcelamento do Solo;

CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA ESTADO DO PARANÁ

- Zoneamento de uso e ocupação do solo;
- Direito de Preempção;
- Direito de superfície;
- Estudo prévio de impacto de vizinhança;
- Parcelamento, edificação ou utilização compulsórias;
- Sistema municipal de planejamento;
- Sistema viário do município da Lapa;
- Lei dos perímetros urbanos.

temas: Todos estes projetos, conjuntamente abordam os seguintes

- Estratégias de Desenvolvimento;
- Estratégias de Desenvolvimento Institucional;
- Estratégias de Desenvolvimento Econômico;
- Estratégias de Desenvolvimento Social;
- Estratégias de Desenvolvimento Físico- Territorial;
- Macrozoneamento;
- Uso e Ocupação do Solo;
- Sistema viário;
- Obras públicas e viárias;
- Programas, Projetos e Atividades para o Desenvolvimento Institucional;
- Instrumentos de planejamento e gestão municipal;

Sobre o tema, nossa Lei Orgânica diz que;

Art. 6º - Compete ao Município:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e estadual, no que lhe couber;

Art. 8º - Compete ao Município, obedecidas as normas federais e estaduais pertinentes:

(...)

- II - coibir, no exercício do poder de polícia, as atividades que violarem normas de saúde, sossego, higiene, segurança, funcionalidade, moralidade e outras de interesse da coletividade;

(...)

Art. 53 - São objetos de leis complementares as seguintes matérias:

III - Código de Posturas

(...)

Parágrafo Único - As leis complementares exigem para a sua aprovação o voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara.



CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA ESTADO DO PARANÁ

Com relação à autonomia municipal, nossa Constituição Federal estabelece que:

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

(...)

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

(...)

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

O Código de Posturas municipal é, segundo Roberto Taui:

uma lei que regula inúmeros aspectos da vida nas cidades. Não distoando da exposição feita por Costa (2006), o Código de Posturas existente na atualidade, é uma herança portuguesa cujo significado está vinculado ao comportamento do indivíduo em relação à sociedade. Diz respeito ao ordenamento estabelecido na Europa a partir do império napoleônico, em decorrência do crescimento das cidades e da necessidade de estabelecer normas para orientar a conduta dos cidadãos, o uso dos bens urbanos, sobre os padrões de higiene e salubridade das áreas públicas e das construções. Um conjunto de normas constantes, principalmente, de proibições e restrições, desde a forma de se vestir, ao consumo disciplinado de determinados alimentos. Decorre dele, a conduta dos cidadãos era vigiada e policiada, estabelecendo-se como infrações modos de comportamento até então tidos como corriqueiros e usuais. Nascia assim o Código de Posturas, conjunto de normas nas quais inúmeros assuntos eram tratados, entre eles o controle de animais soltos, os vendedores de ruas, a licença de comerciar, o policiamento da cidade, o regulamento do trânsito e do tráfego, o horário de funcionamento do comércio e os horários especiais aos domingos e dias santificados, o controle de certas atividades profissionais (mascates, farmacêuticos e dentistas, por exemplo), assuntos ligados à saúde, como a vacinação, higiene pública e de certas atividades (matadouros, chiqueiros), organização dos cemitérios, proibição de despejos de restos nas ruas, licença para construir e tantos outros (Taui, 2011, p. 1). TAUIL, Roberto. **O Poder de Polícia e a Fiscalização Municipal**. Disponível em:

<<http://www.consultormunicipal.adv.br/novo/admmun/0030.pdf>>
. Acesso: 20 abr. 2011.

Sobre este Poder de Polícia, a Lei Federal nº 5172/1966, que dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional, e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios, o classifica em seu artigo 78 como sendo:

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 tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Com relação ao projeto em si, o mesmo disciplina em seus artigos os seguintes temas:

- Do licenciamento em geral;
- Das atividades industriais, Comerciais e Prestação de serviços;
- Da licença especial;
- Das licenças para exploração de atividades em logradouros públicos;
- Do comércio eventual ou ambulante;
- Das feiras livres;
- Das bancas de jornais, revistas e flores;
- Das exposições;
- Das atividades e instalações diversas;
- Dos horários de funcionamento;
- Dos meios de publicidade;
- Da higiene pública;
- Da higiene dos logradouros públicos;
- Da higiene das unidades imobiliárias;
- Da higiene dos estabelecimentos em geral;
- Da proteção do meio ambiente;
- Da poluição das águas, ar, sonora;
- Da preservação da vegetação;
- Dos animais;
- Da segurança, ordem e tranqüilidade pública;
- Dos divertimentos públicos;
- Dos parques de diversão;
- Do trânsito público;
- Dos elevadores, escadas e esteiras rolantes;
- Dos inflamáveis e explosivos;
- Das pedreiras e jazidas;



CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA
ESTADO DO PARANÁ

- Da comercialização de bebidas, cigarros e similares;
- Dos cemitérios;
- Das infrações e penalidades;
- Das multas e perdas de mercadorias;
- Da suspensão das licenças;
- Da cassação da licença;
- Da interdição;
- Do processo administrativo;
- Tabela de multas (Anexo I)

Isto posto, tem-se que o Projeto de Lei ora apresentado atende as normas jurídicas, não havendo nenhum óbice ao prosseguimento do mesmo com a deliberação pelo Douto Plenário desta Casa de Leis.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Lapa, 09 de abril de 2019.


Jonathan Dittrich Junior
OAB/PR 37.437