

# CÂMARA

## MUNICIPAL DA LAPA - PR

### DEPARTAMENTO JURÍDICO

#### ANTEPROJETO DE LEI Nº 09/2024

Súmula: Dispõe sobre a regulamentação do comércio ambulante próximo às escolas e creches no Município da Lapa.

ANEXE AO PROJETO.

12/04/2024

#### 1 – PREÂMBULO

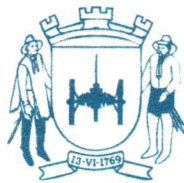
Vem para análise do Departamento Jurídico da Câmara Municipal da Lapa o anteprojeto de Lei nº 09/2024, de autoria do Vereador Vilmar Fávaro Purga cujo objeto é dispor sobre a regulamentação do comércio ambulante próximo às escolas e creches no Município da Lapa.

#### 2 - CARÁTER OPINATIVO DESTA PARECER

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).

Neste sentido, a Doutrina nos ensina que “Apesar de o parecer facultativo integrar o ato, com o acatamento do mesmo como um de seus fundamentos, o parecer não perde sua autonomia de ato meramente opinativo. Este é o caso para o qual o Gestor não tinha obrigação de ouvir seu corpo técnico, mas decidiu fazê-lo para subsidiar sua decisão. O parecer será obrigatório quando a oitiva do parecerista é parte necessária da instrução do processo. É determinada pela lei como condição de eficácia processual e sua transgressão corresponderá à violação ao princípio do devido processo legal. Mais ainda sim, segundo Di Pietro, a autoridade competente não ficará adstrita ao parecer, que mantém intacta sua natureza opinativa. Contudo, prossegue a autora, para decidir de forma diversa, deverá fundamentar sua decisão.” ([https://portal.jmigrupo.com.br/pagina.php?area=coluna-juridica&acao=download&dp\\_id=127](https://portal.jmigrupo.com.br/pagina.php?area=coluna-juridica&acao=download&dp_id=127))



# CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA - PR

## DEPARTAMENTO JURÍDICO

### 3 - DO ANTEPROJETO

A proposta visa a obtenção de autorização legislativa para regulamentar o comércio ambulante próximo às escolas e creches no Município da Lapa, para o fim de vedar a prática do comércio ambulante de qualquer produto ou alimento a menos de 100(cem) metros de distância das entradas das creches, escolas e colégios situados no município.

Em sede de justificativa, o autor do projeto expõem que:

“Pretende-se com a proposta reduzir a exposição dos alunos ao consumo de produtos e a alimentos altamente calóricos que são frequentemente associados a problemas de saúde, reduzindo-se também a formação de hábitos de consumo e alimentares inadequados que podem persistir ao longo da vida. Além disso, muitas crianças não tem condições para comprar os produtos e alimentos que são frequentemente ofertados nas entradas das escolas pela falta de condições financeiras dos pais, o que na maioria das vezes causa um sentimento de desigualdade entre os alunos.”

Nossa Lei Orgânica, sobre o tema diz que:

Art. 6º - Compete ao Município:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

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;

(...)

A matéria do anteprojeto não está no rol das competências privativas do Prefeito Municipal, senão vejamos:

Art. 51 - Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

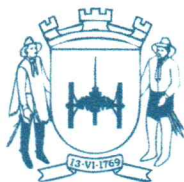
I - Regime Jurídico dos servidores;

II - criação de cargos, empregos e funções na administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração direta do Município.

A Constituição do Estado do Paraná, estabelece que:



# CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA - PR

## DEPARTAMENTO JURÍDICO

Art. 150. A política de desenvolvimento urbano será executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tendo por objetivo ordenar o desenvolvimento das funções da cidade e garantir o bem-estar dos seus habitantes.

Art. 151. A política de desenvolvimento urbano visa assegurar, dentre outros objetivos:

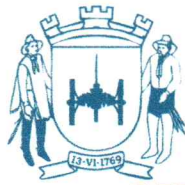
(...)

VI - a utilização racional do território e dos recursos naturais, mediante **controle da implantação e do funcionamento de atividades industriais, comerciais, residenciais e viárias.**

No mesmo sentido, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul já decidiu que:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N-4543/90, DE RIO GRANDE. LEI DE INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES, MODIFICADORA DE HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO DO COMERCIO LOCAL. MATÉRIA DE INICIATIVA GERAL OU COMUM, NÃO RESERVADA AO EXECUTIVO. CONSTITUCIONALIDADE. 1. SENDO DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL DISPOR SOBRE O HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO DO COMERCIO LOCAL (ART.13, INC. I, CE) E NÃO ESTANDO A INICIATIVA DO PROCESSO LEGISLATIVO RESERVADA AO CHEFE DO EXECUTIVO, PODE O PODER LEGISLATIVO DESENCADEAR-LO, POR INICIATIVA PRÓPRIA, PROPONDO LEI QUE VENHA A MODIFICAR, NESTA PARTE, DISPOSIÇÕES CONTIDAS NO CÓDIGO DE POSTURAS DO MUNICÍPIO. INOCORRE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES MUNICIPAIS, ANTES PRESERVAÇÃO DELE, COM O DESENCADEAR PROCESSO LEGISLATIVO A CÂMARA DE VEREADORES EM MATÉRIA QUE NÃO É DA INICIATIVA RESERVADA DO EXECUTIVO, HIPÓTESE QUE TORNA A INICIATIVA DE ORDEM GERAL OU COMUM, POSSIBILITANDO O SEU IMPULSO TANTO PELO PODER LEGISLATIVO QUANTO PELO PODER EXECUTIVO. 2. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE, COM REVOGAÇÃO DA LIMINAR CONCEDIDA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 596215707, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Moacir Adiers, Julgado em 06/10/1997)**

**"MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO. PROIBIÇÃO DE DISTRIBUIÇÃO DE PANFLETOS EM VIA PÚBLICA. LEI MUNICIPAL Nº 8.471/94. 1-JUSTO RECEIO. CABIMENTO. PRELIMINAR REJEITADA. 2-COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE PROPAGANDA COMERCIAL. ART. 22, XXIX, DA CF. NÃO TEM O ALCANCE DADO PELO JUÍZO SINGULAR. 3- INCONSTITUCIONALIDADE. NÃO CONFIGURAÇÃO. PREVALECE O INTERESSE PÚBLICO SOBRE O INDIVIDUAL. 4-COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL. ART. 30, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 5-PODER DE POLÍCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. SENTENÇA REFORMADA. RECURSO PROVIDO. Compete ao Município disciplinar matéria atinente a distribuição de panfletos em vias públicas, por se configurar questão de interesse local (art. 30, I, da CF). Inquestionável que deve sempre prevalecer o interesse público sobre o individual. Aqui predomina o interesse da comunidade em manter a cidade limpa sobre o**



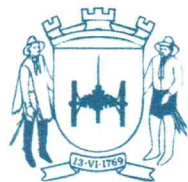
# CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA - PR

## DEPARTAMENTO JURÍDICO

particular de realizar publicidade de empresas comerciais. A higiene pública preserva a saúde da coletividade. Os direitos individuais não são absolutos, cedendo ao interesse da sociedade. "Os fins da administração pública resumem-se num único objetivo: o bem comum da coletividade administrada" (Hely Lopes Meirelles)". (Ac. nº 14.622 - 4ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça, Ap. Cív. Reex. nº 72.217-4, Rel. Juiz Convocado LAURO LAERTES DE OLIVEIRA). Deste modo, inexistente vício de inconstitucionalidade material e formal na proposição em análise. Trata-se do legítimo exercício do poder de polícia dos Municípios, a quem compete definir ordens e proibições, e restringir as atividades individuais contrárias ao interesse da coletividade. O projeto disciplina o Poder de Polícia da Administração Pública, já que proíbe a prática de atos de comércio, a distribuição de folhetos e a exploração publicitária nas vias e logradouros públicos. Além disso, o PL veda a arrecadação de ajuda financeira nestes locais, ou qualquer ato que possa gerar perigo ou obstáculo para o trânsito de pedestres e veículos. O art. 78 do Código Tributário Nacional prevê: 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. Ressalta-se que o Código de Trânsito Brasileiro em seu art. 95, já proíbe qualquer evento que possa perturbar ou interromper a livre circulação de veículos e pedestres, ou colocar em risco sua segurança. Da mesma forma, o art. 254 proíbe ao pedestre "permanecer ou andar nas pistas de rolamento, exceto para cruzá-las onde for permitido"; ou "utilizar da via em agrupamentos capazes de perturbar o trânsito, ou para prática de qualquer folguedo, esporte, desfiles e similares, salvo em casos especiais e com a devida licença da autoridade competente". De acordo com a justificativa, "Muitas pessoas utilizam as cidades e suas ruas, avenidas, semáforos e outros logradouros públicos como espaço para comercializar produtos, realizar apresentações circense, comemorar algum feito particular (aprovação em vestibulares e formaturas), divulgar eventos, promover concorrentes a cargo político ou simplesmente para subsistência pedindo esmolas. Quando uma cidade ou determinado "ponto" de uma cidade torna-se atrativa para essas pessoas, há um estímulo ao uso das vias públicas e, o que era para ser esporádico, torna-se habitual. Essa facilidade, quando encontrada, acaba por atrair pessoas de outras cidades, estados e até outros países, trazendo a possibilidade de descontrole social, insegurança pública e, muitas vezes, desrespeito à Ordem Pública. Esses cidadãos, com essa prática, correm perigo, colocam os outros em perigo e, principalmente, inibem o livre acesso dos transeuntes à faixa de pedestres ou faixa de segurança. E nada por obstaculizar o uso livre e seguro desse mecanismo de Mobilidade Urbana como prevê o Código de Trânsito Brasileiro." Ante o exposto, conclui-se que o Projeto de Lei em tela preenche os requisitos legais e constitucionais e está apto a ser analisado pelo Plenário desta Casa de Leis. É o parecer. Irati/PR, 23 de outubro de 2020. EDUARDO FREIRE GAMEIRO ZANICOTTI Assessor Jurídico (OAB/PR nº 55.190)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.154/03, DO MUNICÍPIO DE VIAMÃO. PERMISSÃO DE FUNCIONAMENTO DO COMÉRCIO AOS DOMINGOS E FERIADOS. MODIFICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO RESTRITIVA EXISTENTE NO ÂMBITO MUNICIPAL (LM 2.041/90, ART. 193, § 2º). INEXISTÊNCIA DE VÍCIO FORMAL. CÂMARA DE VEREADORES, INICIATIVA NÃO EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO. ALTERAÇÃO NO ART. 13, II, DA CE, DANDO PERMISSÃO AOS MUNICÍPIOS PARA ESTABELEÇER OS DIAS DE FUNCIONAMENTO DO COMÉRCIO. INCONSTITUCIONALIDADE DE NATUREZA SUBSTANCIAL QUE NÃO SE OSTENTA. INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 8º, 19, 157, I E II, E 176, I E XI, DA CONSTITUIÇÃO DO





# CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA - PR

## DEPARTAMENTO JURÍDICO

ESTADO. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. AÇÃO IMPROCEDENTE. VOTOS VENCIDOS. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70007038128, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator Vencido: Maria Berenice Dias, Redator para Acórdão: Luiz Ari Azambuja Ramos, Julgado em 29/11/2004) (grifo acrescido).

Por fim, muito embora o anteprojeto não tenha estabelecido eventuais penalizações para o descumprimento da presente proposta, entende-se desnecessário tal medida por já existir as hipóteses de penalização na Lei Municipal nº 3701/2020, que dispõem sobre o Código de Postura Municipal, a qual sobre as atividades comerciais, determina que:

Art. 2º. - **A localização e o funcionamento de quaisquer atividades industriais, comerciais** ou de prestação de serviços de qualquer natureza no Município da Lapa, inclusive aqueles prestados por autônomos, **dependerão de Alvará de Licença e Funcionamento, expedido pela Prefeitura**, sem prejuízo das demais exigências legais.

§ 1º. - Igualmente dependerão de Alvará:

I - a exploração de atividades comerciais ou de prestação de serviços em logradouros públicos, incluindo o comércio eventual e o comércio ambulante;

(...)

Art. 5º. - As infrações resultantes do descumprimento das disposições deste Capítulo estarão sujeitas a multa, conforme Capítulo VII e ANEXO I, sem prejuízo a outras penalidades legais cabíveis.

(...)

Parágrafo Único. - Em caso de reincidência, a multa será em dobro, e assim sucessivamente a cada nova infração.

(...)

Art. 24. - A exploração de atividade em logradouros públicos do Município depende de Alvará de Licença e Funcionamento.

§ 1º. - Para os efeitos desta Lei, consideram-se atividades nos logradouros públicos, dentre outras, as seguintes:

I - comércio eventual ou ambulante;

Art. 25. - O exercício de quaisquer atividades de comércio ou prestação de serviços eventual ou ambulante no Município da Lapa, inclusive aquelas realizadas por autônomos, dependerá de Alvará de Licença para Funcionamento expedido pela Prefeitura, sem prejuízo das demais exigências legais.

(...)

§ 2º. - Para os efeitos desta Lei, **considera-se comércio ambulante a atividade comercial** ou de prestação de serviços em logradouros públicos, sem instalação fixa, **em locais e horários previamente estabelecidos pela Prefeitura.**

(...)

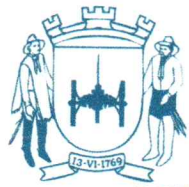
Art. 28. - Do Alvará de Licença e Funcionamento para comércio eventual ou ambulante deverão constar as seguintes informações:

I - Nome do interessado, com o respectivo número de inscrição no Cadastro Mobiliário do Município;

II - Natureza da(s) atividade(s) e restrições ao seu exercício;

**III - Local do exercício da atividade;**

IV - Horário de funcionamento, quando houver.



# CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA - PR

## DEPARTAMENTO JURÍDICO

Art. 31. - É expressamente proibido o exercício da atividade ambulante, qualquer que seja o porte, no recinto e nas suas imediações do Terminal Rodoviário Municipal e/ou demais prédios públicos municipais.

(...)

Art. 257. - Constitui infração toda ação ou omissão contrária às disposições desta Lei, bem como de outras leis, decretos e atos normativos baixados pela Administração Municipal no exercício de seu poder de polícia.

Art. 258. - Será considerado infrator todo aquele que cometer ou concorrer para a prática de infração à legislação municipal.

§ 1º. - A responsabilidade pela infração será:

I - pessoal do infrator;

II - da empresa ou estabelecimento, quando a infração for praticada por pessoa na condição de seu mandatário, preposto, ou empregado;

III - dos pais, tutores, curadores, quanto às pessoas de seus filhos menores, tutelados e curatelados, respectivamente.

§ 2º. - A responsabilidade pela infração independe da intenção do agente ou responsável e da natureza e extensão dos efeitos do ato.

Art. 259. - As infrações resultantes do descumprimento das disposições desta Lei serão objetos de:

I - notificação preliminar;

II - multa;

III - apreensão e perda de bens e mercadorias;

IV - suspensão da licença;

V - cassação da licença;

VI - interdição.

(Grifou-se)

## 4 – TRAMITAÇÃO

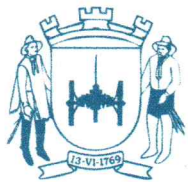
De acordo com nosso Regimento Interno, a propositura deverá ser submetida ao crivo das Comissões Permanentes de Legislação Justiça e Redação e Comissão de Economia, Finanças e Orçamento.

Após a emissão dos pareceres na forma regimental e a posterior inclusão na ordem do dia, a propositura deverá ser votada em dois turnos de discussão e votação (art. 124 do R.I.), sendo que o quorum para deliberação da matéria é o da maioria absoluta e o para aprovação o da maioria simples. (art.19 da Lei Orgânica), ressaltando-se que, na presente matéria, o Vereador que estiver presidindo a Sessão somente terá direito a voto no caso de empate ( art. 130, § 2º, III da R.I.).

## 5 – CONCLUSÃO

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.

Vale ressaltar, que a emissão de parecer por esta Procuradoria Jurídica não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do



# CÂMARA

MUNICIPAL DA LAPA - PR

## DEPARTAMENTO JURÍDICO

Parlamento. Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante.

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Lapa, 11 de abril de 2024.

Jonathan Dittrich Junior

OAB/PR 37.437

Câmara Municipal da Lapa - PR



**PROTOCOLO GERAL 594/2024**  
Data: 11/04/2024 - Horário: 15:01  
Administrativo