



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA, TURISMO, ESPORTE, SAÚDE,
ASSISTÊNCIA SOCIAL, SEGURANÇA, OBRAS E MEIO AMBIENTE.

**ASSUNTO: Dispõe sobre a Regulamentação da
Atividade Econômica dos Vendedores
Ambulantes no Município de Linhares e dá outras
providências.**

Ref. ao Processo nº. 002182/2021

Parecer nº. 024/2021

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária de autoria do Vereador Professor Antônio Cesar, tendo por objeto a regulamentação da atividade econômica dos vendedores ambulantes no Município de Linhares sob a ótica da entrada em vigor da Lei Federal nº. 13.874/19 (Lei da Liberdade Econômica).

Prima facie registra-se que o Regimento Interno preceitua ser de competência desta Comissão emitir Parecer sobre a matéria veiculada nos termos do art. 62, III, "b" do Regimento Interno deste Palácio Legislativo:

Art. 62 Compete:

III - à Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Segurança, Obras e Meio Ambiente:



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

d) exarar parecer sobre matéria atinente aos planos de desenvolvimento urbano, controle do uso do solo urbano, sistema viário, trânsito, parcelamento do solo, edificações, realização de obras públicas e política habitacional do Município; (grifo nosso)

Às fls. 09/14 a Ilustre Procuradoria emitiu Parecer favorável à sua APROVAÇÃO por ser CONSTITUCIONAL, vez que, nas considerações sob os aspectos jurídicos/legais, fundamentou a competência de iniciativa do Poder Legislativo Municipal no art. 15, da Lei Orgânica do Município de Linhares, bem como nos arts. 23, X c/c 30, I e 170 da Constituição Federal, e no aspecto material fez menção ao Decreto-Lei nº. 2.041 de 27 de Fevereiro de 1940 que regula o exercício do comércio ambulante e, não consta revogação expressa. No mesmo sentido foi o Parecer da Ilustre Comissão de Constituição e Justiça (CCJ).

Em que pese a relevância do tema, o Projeto de Lei sob minuciosa análise não encontra amparo no ordenamento jurídico para seguir em tramitação, pois não se limita ao estabelecimento de *normas genéricas*, mas implica na determinação ao Executivo da prática/abstenção de atos concretos de administração, com violação direta à Lei Complementar nº 2613, de 20 de Junho 2006 (Código de Posturas do Município de Linhares), que tem por objetivo: I – estabelecer normas de comportamento social e padrões de segurança, higiene, salubridade e conforto das áreas públicas; e II – orientar cidadãos e profissionais quanto ao funcionamento de atividades econômicas e sociais, de interesse comum. A título exemplificativo, o art. 52, II do referido Código:

Art. 52 Ficam proibidos os seguintes procedimentos que possam embaraçar o trânsito ou molestar os pedestres:

II – estabelecer comércio ambulante nas vias públicas, exceto quando houver licença para tal fim, expedida pela Prefeitura;

Os artigos 3º, I *in fine*; II “c - VI”; 5º *caput*, §2º e §3º; 10 *caput* (parte inicial) do Projeto de Lei são ilegais por usurpar o Poder de Polícia do Município, mecanismo de frenagem de que dispõe a Administração Pública para através de regulamentação, controle e contenção, não só de forma repressiva, mas também na modalidade preventiva, elidir os abusos do direito individual, detendo a atividade de particulares que se revelar contrária, nociva ou inconveniente ao bem-estar social coletivo, visando a proteção do interesse público no seu sentido mais amplo.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Deste modo, o Poder de Polícia Administrativo não se limitaria mais a assegurar a ordem pública, na visão de uma polícia de segurança, mas estenderia suas ações a limitar ou disciplinar direitos individuais, ajustando-os ao interesse e ao bem-estar público, como ato necessário e obrigatório atrelado às normas constitucionais. O Estado é obrigado a agir "*com o objetivo de adequar o exercício dos direitos individuais ao bem-estar geral*" (Maria Sylvia Zanella di Pietro). Diríamos, então, que a antiga expressão "poder de polícia" passa a ser, nos tempos modernos, um "dever de polícia", uma obrigação jurídica e administrativa de cuidar do interesse público, consoante os vetores constitucionais instituídos.

A partir da previsão do art. 3º, I da Lei nº. 13.874/19, questiona-se se os municípios podem continuar emitindo alvará de licença e funcionamento aos particulares que vierem a exercer atividades de baixo risco em seu território. Esse alvará é um documento por meio do qual a Administração Municipal concede licença para que um particular possa exercer uma atividade econômica em algum ponto do seu território.

Segundo a professora Maria Sylvia Zanella di Pietro, "*considera-se licença o ato administrativo unilateral e vinculado pelo qual a administração faculta àquele que preencha os requisitos legais o exercício de uma atividade*" (DI PIETRO, Mari Sylvia Zanella. Direito administrativo. 26 ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 236). Ou seja, o alvará de licença é o reconhecimento, por parte da Administração Pública Municipal, de que aquela pessoa natural ou jurídica cumpre os requisitos legais para exercer determinada atividade econômica no município.

A emissão desse tipo de alvará decorre da competência que a Constituição Federal atribuiu aos municípios para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I), o que está diretamente relacionado a questões que podem ser controladas e fiscalizadas por meio do exercício do seu poder de polícia administrativa, conceituado pela doutrina como "*(...) a atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público*" (DI PIETRO, Mari Sylvia Zanella. Op. cit., p. 123).



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Ou seja, o Poder Público Municipal tem competência para verificar se os particulares que pretendam exercer algum tipo de atividade econômica no seu território estão cumprindo com os requisitos legais previstos para tal exercício e se isso não causará prejuízos ao bem estar da população, seja por questões de higiene, de segurança, de tranquilidade, de ordem e de respeito aos costumes, à propriedade privada e aos direitos individuais e coletivos.

Se o Poder Público verificar que esse particular descumpra a legislação municipal em algum ponto que possa vir a prejudicar a população, poderá negar a concessão daquele alvará e, com isso, impedir o exercício daquela atividade naquelas condições. A possibilidade dessa negativa fundamenta-se, como já dito, na proteção do interesse público, que deve prevalecer sobre o interesse particular.

"A razão do poder de polícia é a necessidade de proteção do interesse social, e seu fundamento está na supremacia geral que a Administração Pública exerce, em seu território, sobre todas as pessoas, bens e atividades - supremacia que se revela nos mandamentos constitucionais e nas normas de ordem pública, que a cada passo opõem condicionamentos e restrições aos direitos individuais em favor da coletividade, incumbindo ao Poder Público seu policiamento administrativo" (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 16 ed. atual. por Marcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 482, destaques do Autor).

Isso significa que os municípios continuam com competência para exigir que o particular leve à Administração Municipal informações sobre a atividade que está exercendo e a forma como o faz. Com isso, essa administração terá conhecimento das atividades que estão sendo realizadas no seu território e sobre elas poderá exercer o seu poder de polícia e, ao mesmo tempo, realizar a cobrança dos tributos incidentes sobre elas. Ou seja, o fato de o município segundo a Lei nº. 13.874/19 ter o dever de considerar "*a boa-fé do particular perante o poder público*" (art. 2º, II), de intervir de forma subsidiária e excepcional sobre o exercício da atividade econômica do particular (art. 2º, III) e de reconhecer a vulnerabilidade desse particular perante o Estado (art. 2º, IV) não lhe retira a competência para exigir que o particular lhe forneça informações sobre sua natureza jurídica e a atividade que exerce e que sejam importantes para a aplicação das regras decorrentes do seu poder de polícia e da sua competência tributária.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Essa atuação de ofício do Poder Público Municipal está garantida pela própria Lei nº. 13.874/19, que prescreve no §2º do seu art. 3º que a fiscalização do exercício do direito de iniciar uma atividade econômica de baixo risco "*será realizada posteriormente, de ofício ou como consequência de denúncia encaminhada à autoridade competente*". E além de realizar essa fiscalização para verificar se o particular cumpriu sua obrigação de se cadastrar junto à Administração Municipal, o Poder Público também poderá analisar se as condições em que ele está exercendo suas atividades atendem às exigências da legislação municipal. É o caso de conferir, por exemplo, se as regras de viabilidade e de zoneamento estão sendo respeitadas; se verificar alguma irregularidade, como, por exemplo, o exercício de uma atividade comercial de baixo risco em área destinada exclusivamente a moradia, poderá autuar esse particular e impedir a continuidade do exercício daquela atividade naquele local. Nesse sentido, aplicam-se as lições do professor Hely Lopes Meirelles sobre essa possível limitação a direitos individuais: "*Desde que a conduta do indivíduo ou da empresa tenha repercussões prejudiciais à comunidade ou ao Estado, sujeita-se ao poder de polícia preventivo ou repressivo, pois ninguém adquire direito contra o interesse público*" (MEIRELLES, Hely Lopes. Op. cit., p. 483).

Pelo exposto, ante a análise e apreciação do projeto em tela, após os Pareceres da Procuradoria e da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), a **Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Segurança, Obras e Meio Ambiente da Câmara Municipal de Linhares é de PARECER CONTRÁRIO** ao prosseguimento do Projeto de Lei Ordinária nº. 002182/2021, de autoria do Vereador Professor Antônio Cesar, que visa a Regulamentação da Atividade Econômica dos Vendedores Ambulantes no Município de Linhares e dá outras providências.

Em obediência e observância ao Regimento Interno desta Casa, encaminho este processo ao Plenário para inclusão do mesmo na pauta da próxima sessão ordinária, uma vez que, não há tramitação em outra Comissão Permanente.

É o PARECER desta Comissão.



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Plenário "Joaquim Calmon", ao nono dia do mês de junho do ano de dois mil e vinte e um.


FABRÍCIO LOPES DA SILVA
Presidente da Comissão


EDIMAR VITORAZZI
Membro da Comissão

CARLOS ALMEIDA FILHO
Relator da Comissão