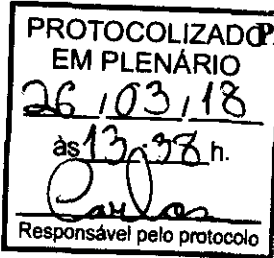




COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA



PARECER EM PRIMEIRO TURNO - PROJETO DE LEI Nº 470/2018.

VOTO DO RELATOR

RELATÓRIO

Foi apresentado a esta Casa Legislativa, o Projeto de Lei em epígrafe de autoria do Executivo – Mensagem n 29/2017, que “Altera a Lei nº 7.031, de 12 de janeiro de 1996, que dispõe sobre a normatização complementar dos procedimentos relativos à saúde pelo Código Sanitário Municipal e dá outras providências.” A proposta foi justificada pelo autor nas folhas 06 e 07.

O Projeto em análise foi instruído com a legislação correlata na folha de nº 08/27.

Consoante despacho de recebimento exarado pelo Exmo. Presidente da Câmara compete a esta Comissão emitir parecer, na forma do art. 52, I, "a", do Regimento Interno, sobre:

a) Aspecto constitucional, legal e regimental dos projetos, salvo exceções regimentais;

Designado Relator para a matéria, passo à fundamentação de parecer e voto.

FUNDAMENTAÇÃO

O projeto de lei ora em análise visa alterar a Lei n 7.031/96 a qual dispõe sobre a normatização complementar dos procedimentos relativos à saúde pelo Código Sanitário Municipal.

A lei em questão estabelece as formas e critérios para a emissão dos alvarás sanitários, ainda estabelecendo sanções aos descumprimentos previstos. O instrumento, qual seja, a lei, vige de maneira a regular com segurança jurídica o poder de polícia municipal, no que diz respeito às emissões de alvarás sanitários.

Pois bem, a proposição de autoria do Executivo vem inovar a legislação com a possibilidade de simplificação do processo de emissão do alvará sanitário, o que traz grande avanço para o município, visando a desburocratização. Contudo, ao analisar os



parágrafos 7º e 8º acrescentados ao artigo 19 da Lei 7.031/96 através do presente PL incorre o Poder Executivo em inconstitucionalidade, vejamos.

Os dispositivos supracitados inferem a delegação de competência regulamentar do poder legislativo ao Executivo o que inicialmente configura interferência na autonomia e competência dos poderes, ferindo o art.2º da Constituição da República de 1988.

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. (BRASIL.1988)

John Locke, precursor da teoria da separação dos poderes do estado, apesar de ter iniciado apenas entre o legislativo e o executivo, salientou que reunir tais poderes em um mesmo órgão “seria provocar uma tentação muito forte para a fragilidade humana, tão sujeita à ambição.” (CAETANO.2003. p. 190-192)

Desta maneira, não cabe ao poder executivo avocar para si competências que excluam da apreciação do poder legislativo matérias que essencialmente devem ser pautadas por leis, ferindo assim princípio constitucional e fundamental da nossa ordem democrática.

Não há configuração de reserva de administração para que se exclua a ingerência do Poder Legislativo, o que ocorre é grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, ao tentar desconstituir por lei competência legislativa, cedendo ao ente executivo o domínio sob as regulamentações atinentes ao exercício do poder de polícia municipal.

Ao verificar que os dispositivos em questão delegam ao Poder Executivo toda a regulamentação necessária para a emissão do alvará em questão, quais seriam: as informações que deverão constar, os procedimentos, os requisitos, prazos, condições para liberação e renovação, classificação do risco sanitário, os critérios de vinculação dos riscos para a liberação e renovação bem como as formas de protocolo e processamento informatizado do referido licenciamento, vê-se ainda, de forma límpida ofensa ao artigo 37 da Carta Magna, uma vez que a legalidade administrativa é violada.

A administração pública é norteada por princípios conducentes à segurança jurídica – da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. A variação de enfoques, seja qual for a justificativa, não se coaduna com os citados princípios, sob pena de grassar a insegurança.

[MS 24.872, voto do rel. min. Marco Aurélio, j. 30-6-2005, P, DJ de 30-9-2005.]



Vale salientar que a matéria aqui versada não se pauta em exclusiva competência administrativa do Poder Executivo, devendo, portanto, estar sujeita a análise e autorização do Poder Legislativo, vez que o administrador público deve estar adstrito à Lei.

O intuito do legislador, no caso o Poder Executivo, é de criar propositalmente lacunas na lei, a qual já é o instrumento de normatização complementar do Código Sanitário Municipal, para que esse possa de forma livre criar regulamentos que se excetuam da modalidade formal normativa.

Desta forma vê-se clara inconstitucionalidade por parte do Poder Executivo.

Ainda que entendesse o Prefeito, ser de sua competência suprir lacunas da lei no caso em questão, ou que alegasse ser matéria de âmbito administrativo, não poderia negar que o exercício da emissão, renovação e fiscalização do alvará de autorização sanitária é exercício do Poder de Polícia da Administração, e assim o sendo, exige ato vinculado, ou seja, todos os elementos que consubstanciem o exercício do poder de polícia devem estar adstritos à lei em sentido formal.

Poder de Polícia é a faculdade discricionária do Estado de limitar a liberdade individual ou coletiva, em prol do interesse público (Cretella Júnior, 2010. p549)

De forma a clarear ainda a faculdade discricionária do Estado, atentamos que “discricionariedade é a liberdade de ação administrativa, dentro dos limites permitidos em lei”. (MEIRELLES.2005. p. 118 e 119.) E ainda “conveniência e oportunidade formam o poder discricionário e esses elementos permitem que o administrador público eleja, entre as várias condutas previstas em lei, a que se traduzir mais propícia para o interesse público”. (ALEXANDRINO, VICENTE. 2006, p. 144).

Pois bem, retomando a aplicação do Poder de Polícia, temos de maneira clara sua conceituação quando da análise da emissão do alvará sanitário.

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.
(Redação dada pelo Ato Complementar nº 31, de 1966)

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.(CTN. 1966)- grifo nosso.

A Administração ao exercitar o Poder de Polícia tem que estar de acordo com os seguintes princípios: Legalidade e Proporcionalidade. O Princípio da Legalidade, aqui já demonstrado, consiste na premissa que só pode ser feito o que a lei permite. Desta forma, "é bem de ver-se que a Administração tem faculdade de intervir apenas no âmbito demarcado pela norma jurídica. Qualquer medida, qualquer decisão administrativa tem de estar de acordo com a lei"(CRETELLA JÚNIOR, 1999, p. 16). E ainda, estar em consonância com o Princípio da Proporcionalidade significa evitar que excessos como abuso de poder ou desvios de finalidade sejam cometidos. É o que ilustra as palavras de Hely Lopes Meirelles (2002, p.133) "a desproporcionalidade do ato de polícia ou seu excesso equivale a abuso de poder e, como tal, tipifica ilegalidade nulificadora da sanção."

Ora, sabe-se que a simples emissão de alvarás pelo ente público configura ato de polícia e este por sua natureza é vinculado, vez que segue condições estabelecidas em Lei. A almejada posterior regulamentação pretendida pelo Executivo, necessariamente, estabelecerá condições e obrigações ao particular, o que ofende a reserva legal e a segurança jurídica do munícipe.

Desta maneira, há flagrante ilegalidade por parte da proposição ao pretender regular exercício do poder de polícia através de regulamentos que não estejam compreendidos na Lei, em sentido formal.

Ultrapassadas as questões anteriores, o Projeto de Lei nº 470/2018 fora instruído corretamente de acordo com o Regimento Interno, no que diz respeito à regimentalidade não verifico portanto vício capaz de impedir o prosseguimento da proposta.




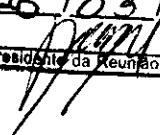
CONCLUSÃO

Diante do exposto, meu parecer é pela inconstitucionalidade, ilegalidade, e Regimentalidade do Projeto de Lei nº 470/2017.

Belo Horizonte, 26 de março de 2018.

Erro material. Leia-se:
Projeto de Lei nº 470/2018
Em 26/3/2018
Cristina P. Louquatic


DOORGAL ANDRADA
Vereador Líder -PSD
Relator

APROVADO O PARECER DO RELATOR.
Plenário Com. 02
Em 26/03/18

Presidente da Reunião / Comissão

AVULSOS DISTRIBUÍDOS
Em 26/03/18
10467
Responsável pela distribuição