



PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO
PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 570/25.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Sargento Nantes, que visa dispor sobre a proibição do uso de bonecos reborn para obtenção indevida de atendimento preferencial em estabelecimentos públicos e privados.

A Justificativa enfatiza a necessidade da medida frente a uma prática recente de utilização dessas bonecas com objetivo de fraudar o atendimento preferencial.

Na forma do Substitutivo ao final apresentado, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação.

Inicialmente cumpre observar que o uso de tais bonecas como uma forma de garantir o atendimento preferencial já é vedado, por via transversa, pelo ordenamento jurídico que garante o atendimento preferencial apenas nas condições que especifica.

Não obstante, nada obsta que, além da negativa do atendimento preferencial, se estabeleça uma multa para desencorajar o uso de tal artifício fraudulento.

Sob o aspecto formal a propositura encontra fundamento no art. 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, ressaltando-se que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritivo ou estritamente (ADI 2103255-42.2020.8.26.0000, TJSP – Órgão Especial, Rel. João Carlos Saletti, j. 27/01/21).

Nesse aspecto, cumpre trazer à colação que a temática da interpretação restritiva da cláusula de reserva de iniciativa foi debatida em sede de repercussão geral pelo STF ao julgar o Recurso Especial nº 878.911/RJ, onde se questionava a obrigatoriedade de instalação de câmeras de vigilância nas escolas, tendo sido fixada a seguinte tese:

“Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal). Somente nessas hipóteses, ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa.”

Tal entendimento foi mantido pelo Órgão Especial do TJSP na ADIN da Lei nº 12.953, de 09 de maio de 2018, de iniciativa parlamentar, que também dispõe sobre a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas creches e escolas públicas municipais, inclusive dentro da sala de aula, pronunciando-se pela ausência de vícios de iniciativa ou



pela não especificação da dotação orçamentária ou da fonte de custeio. (ADI 2113734-65.2018.8.26.0000, Relator Salles Rossi, j. 19.09.2018)

Em seu aspecto de fundo a propositura encontra fundamento na competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre produção e consumo, competência essa que se estende aos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual, nos termos do art. 30, incisos I e II da Constituição Federal (art. 24, inciso V, da CF).

Na espécie, busca-se garantir a devida observância do critério legal para o atendimento preferencial.

Importa destacar, ademais, que o projeto encontra fundamento no poder de polícia do Município, poder inerente à Administração Municipal para restringir ou limitar direitos em benefício da coletividade, cuja definição nos é dada pelo art. 78 do Código Tributário Nacional:

“Art. 78. Considera-se poder de polícia a 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.”

Segundo ensina Celso Antônio Bandeira de Mello, *pelo poder de polícia o Estado, mediante lei, condiciona, limita, o exercício da liberdade e da propriedade dos administrados, a fim de compatibilizá-las com o bem-estar social. Daí que a Administração fica incumbida de desenvolver certa atividade destinada a assegurar que a atuação dos particulares se mantenha consoante com as exigências legais, o que pressupõe a prática de atos, ora preventivos, ora fiscalizadores e ora repressivos. (in Curso de Direito Administrativo, 5ª ed., Malheiros, p. 353).*

Nesse aspecto, relevante trazer à colação lição do doutrinador Marçal Justen Filho para quem a polícia administrativa se desdobra em uma competência legislativa e uma competência administrativa:

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)



Consoante exposto, a propositura pretende, através de uma medida simples - que é a instituição de norma genérica que permite o ingresso de pessoas com autismo portando alimentos e utensílios correlatos ao seu consumo em locais de frequência coletiva - ampliar as condições para uma efetiva integração das pessoas com autismo, encontrando fundamento no ordenamento jurídico vigente.

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, inciso X, do Regimento Interno desta Casa.

Não obstante, necessária a apresentação de Substitutivo para adequar a proposta à melhor técnica de elaboração legislativa, bem como para estabelecer que tal direito não é aplicável de forma absoluta, mas que sofrerá restrições, de maneira justificada por escrito, caso possa configurar situação de risco para o autista e para os demais frequentadores do local.

Enfatize-se ainda que competirá à D. Comissão de Mérito avaliar a efetiva adequação da proposta à finalidade pretendida e, ainda, fixar a respectiva multa que entender adequada, ressaltando-se que a multa que ora prevemos é meramente indicativa e apenas visa conferir à proposta condições mínimas de efetividade, salientando que pelo Princípio da Legalidade a definição do valor da multa não pode ser delagada ao decreto regulamentador:

Ante o exposto somos, **PELA LEGALIDADE**, na forma do seguinte Substitutivo que visa adequar a proposta à melhor técnica de elaboração legislativa e, ainda, fixar tão somente pena de multa para quem utilizar bonecos em tais situações, dentro da lógica de que o atendimento preferencial em tal situação já é vedado pelo ordenamento jurídico.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 570/25.

Dispõe sobre a aplicação de pena de multa para pessoas que se utilizem de bonecos com a finalidade de usufruir de atendimento preferencial de forma indevida.

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A :

Art. 1º A utilização de bonecos com a finalidade de *usufruir de atendimento preferencial de forma indevida em estabelecimentos públicos e privados acarretará ao infrator a aplicação de pena de multa no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais), dobrada na reincidência.*



Parágrafo único. O valor da multa de que trata este artigo deverá atualizado anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, acumulado no exercício anterior, sendo que no caso de extinção deste índice, será adotado outro índice criado por legislação federal, que reflita a perda do poder aquisitivo da moeda.

Art. 2º Caberá aos estabelecimentos responsáveis pelo atendimento preferencial adotar medidas de fiscalização e identificação de tentativas de fraude, podendo acionar autoridades competentes para aplicação das sanções previstas nesta Lei.

Art. 3º As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessárias.

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

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa,