autuado por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 23/05/2026 23:39:53.

Matéria RELCOM 597/2026. Documento assinado digitalmente por SANSAO PEREIRA FILHO em 27/04/2026 e juntado ao PL 116/2026 por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO. Sua validade pode ser conferida em: https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=738180.

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

pl0116-26

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0116/2026

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Kenji Ito, que altera os artigos 1º e 2º da Lei nº 16.816, de 2 de fevereiro de 2018, que estabelece como ilícito administrativo a coação exercida por guardadores de carros ("flanelinhas").

Segundo a Justificativa, a propositura prevê a proibição da atividade de "flanelinhas" em shows e zonas culturais, com o objetivo de assegurar que tais áreas, destinadas ao lazer, à cultura e à convivência social, permaneçam organizadas e seguras, preservando o direito de ir e vir da população e a livre fruição dos eventos.

Outro ponto relevante do projeto é a redução do período de reincidência de cinco anos para seis meses. A Justificativa denota que o prazo atualmente previsto mostra-se excessivamente dilatado e acaba por esvaziar o caráter pedagógico e preventivo da sanção administrativa. Ao reduzir esse intervalo, a proposta busca reforçar o princípio da efetividade da norma, permitindo que a reiteração da conduta seja reconhecida em prazo razoável e que as penalidades sejam aplicadas de maneira proporcional e tempestiva, inibindo a continuidade da prática irregular.

Ademais, propõe-se que, além dos fiscais da prefeitura, também a Guarda Civil Metropolitana (GCM) possa autuar os infratores, desde que comprovado o ilícito administrativo.

Sob o aspecto jurídico, nada obsta o prosseguimento do projeto, que dispõe sobre matéria de interesse local, encontrando fundamento no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, e no art. 13, inciso I, da Lei Orgânica do Município.

Por interesse local, segundo Dirley da Cunha, entende-se, "não aquele interesse exclusivo do Município, mas seu interesse predominante, que o afete de modo mais direto e imediato" (*Curso de Direito Constitucional*, 2ª Ed., Salvador, Juspodivm, 2008, p. 841).

No que tange ao aspecto material, o projeto constitui medida de poder de polícia administrativa, sobre o qual dispõe o art. 78, do Código Tributário Nacional:

> "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."

autuado por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 23/05/2026 23:39:53.

Na espécie, trata-se especificamente do exercício do poder de polícia das atividades urbanas em geral, que, consoante Hely Lopes Meirelles, "[...] é inerente ao Município para a ordenação da vida urbana, nas suas exigências de segurança, higiene, sossego e bem-estar da coletividade. Por isso, a jurisprudência tem consagrado reiteradamente a validade de tal regulamentação e das respectivas sanções como legítima expressão do interesse local" (*Direito Municipal Brasileiro*, 16ª edição, São Paulo: Malheiros, 2008, p. 516 – grifos acrescentados).

Não há duvidas de que inibir a coação exercida pelos denominados "flanelinhas" contribui para o sossego e bem estar da coletividade e a ordenação da vida na cidade.

No entanto, especificamente no que se refere à intenção de conferir competência fiscalizatória à GCM sobre a atividade de "flanelinhas", a medida não merece prosperar.

Isso porque a medida trata de matéria afeta à organização administrativa, cuja iniciativa legislativa é privativa do Prefeito (art. 37, § 2º, inciso IV, da Lei Orgânica do Município), a quem compete, ainda, exercer a direção da administração municipal (art. 69, inciso II, da Lei Orgânica do Município) e dispor sobre a estrutura, a organização e o funcionamento da administração municipal (art. 70, inciso XIV, da Lei Orgânica do Município).

Organização administrativa, segundo José dos Santos Carvalho Filho, "resulta de um conjunto de normas jurídicas que regem a competência, as relações hierárquicas, a situação jurídica, as formas de atuação e controle dos órgãos e pessoas, no exercício da função administrativa" (*Manual de Direito Administrativo*, Ed. Atlas, 25ª ed., 2012, p. 447).

Nas palavras do ilustre jurista Hely Lopes Meirelles (*Estudos e Pareceres de Direito Público*, Ed. RT, 1984, p. 24) encontra-se precisa distinção acerca dos âmbitos de atuação dos Poderes Executivo e Legislativo:

> "3. Em conformidade com os preceitos constitucionais pertinentes, a atribuição primordial da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais, ao passo que a do Prefeito é a Executiva, compreendendo a função governamental, exercida através de atos políticos, e a administrativa, mediante atos administrativos aqueles e estes concretos e específicos (...) 4. Em conclusão, a Câmara não administra e muito menos governa o Município, mas apenas estabelece normas de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. É nisso exatamente que reside a marca distintiva entre a função normativa da Câmara e a atividade executiva do Prefeito: o Legislativo atua como poder regulatório, genérico e abstrato. O Executivo transforma os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração."

Matéria RELCOM 597/2026. Documento assinado digitalmente por SANSAO PEREIRA FILHO em 27/04/2026 e juntado ao PL 116/2026 por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO. Sua validade pode ser conferida em: https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=738180.

autuado por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 23/05/2026 23:39:53.

Por se tratar de matéria sujeita ao *quorum* de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, X, do Regimento Interno desta Casa.

Ante o exposto, somos **PELA LEGALIDADE**.

Não obstante, sugerimos o Substitutivo a seguir, a fim de: (i) evitar a incidência de inconstitucionalidade por violação ao princípio constitucional da separação dos Poderes, pelas razões destacadas anteriormente; (ii) eliminar o dispositivo que reduzia o prazo de reincidência para fins de cobrança de multa dobrada, tendo em vista o princípio da razoabilidade; e (iii) adaptar o texto às regras de técnica legislativa da Lei Complementar n° 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0116/2026

Acrescenta inciso ao art. 1º da Lei nº 16.816, de 2 de fevereiro de 2018, que estabelece como ilícito administrativo a coação exercida por guardadores de carros (“flanelinhas”).

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º O art. 1º da Lei nº 16.816, de 2 de fevereiro de 2018, passa a vigorar com as seguintes alterações:

> “Art. 1º.....
> .....
>
> III – estabelecer-se em áreas de shows, grande movimentação popular e zonas de interesse cultural e comercial com o objetivo de guardar veículos nos logradouros próximos às zonas citadas.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em

Matéria RELCOM 597/2026. Documento assinado digitalmente por SANSAO PEREIRA FILHO em 27/04/2026 e juntado ao PL 116/2026 por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO. Sua validade pode ser conferida em: https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=738180.