Câmara Municipal

COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Projeto de Lei do Legislativo nº 118/2021 – ***De autoria dos Vereadores Júnior da Van e Claudinei Damalio*** – Tipifica como infração administrativa, no Município de São João da Boa Vista, o uso, a produção, o fornecimento e a venda de substância constituída de vidro moído e cola (cerol), linha encerada com quartzo moído, algodão e óxido de alumínio, denominada linha chilena e quaisquer outros materiais e artefatos cortantes aplicados em papagaios de papel, pipas ou congêneres.

Em atenção ao referido documento e atendendo à orientação técnica e jurídica do IGAM, apresentamos à seguinte emenda supressiva ao Projeto de Lei:

Art. 1º- Ficam suprimidos o Inciso III, alínea b) e Parágrafos §1º e 2º do Art. 2º, bem como os Artigos 3º, 4º e 6º da presente propositura.

Feita a Emenda à presente propositura, por ser legal, constitucional e regimental, somos de parecer favorável à sua apreciação pelo Plenário.

PARECER FAVORÁVEL.

Plenário Dr. Durval Nicolau, 27 de julho de 2.021.

CARLOS GOMES

APROVADO EM VOTAÇÃO ÚNICA
23 / 08 / 2021
PRESIDENTE

JOCELI MARIOZI

GUSTAVO BELLONI

Câmara Municipal

COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

Projeto de Lei do Legislativo nº 118/2021 – *De autoria dos Vereadores Júnior da Van e Claudinei Damálio* - Tipifica como infração administrativa, no Município de São João da Boa Vista, o uso, a produção, o fornecimento e a venda de substância constituída de vidro moído e cola (cerol), linha encerada com quartzo moído, algodão e óxido de alumínio, denominada linha chilena e quaisquer outros materiais e artefatos cortantes aplicados em papagaios de papel, pipas ou congêneres.

Em atenção ao referido documento, somos de parecer favorável à sua apreciação pelo plenário.

PARECER FAVORÁVEL.

Plenário Dr. Durval Nicolau, 20 de agosto de 2.021.

LUIZ PARAKI

MERCÍLIO MACENA BENEVIDES

PASTOR CARLOS

COMISSÕES
Justiça e Finanças
DATA, 24 / 08 / 2021
PRESIDENTE

Excelentíssimo Senhor
Presidente da Câmara Municipal.

PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO Nº 118/2021

"Tipifica como infração administrativa, no Município de São João da Boa Vista, o uso, a produção, o fornecimento e a venda de substância constituída de vidro moído e cola (cerol), linha encerada com quartzo moído, algodão e óxido de alumínio, denominada linha chilena e quaisquer outros materiais e artefatos cortantes aplicados em papagaios de papel, pipas ou congêneres"

A Câmara Municipal de São João da Boa Vista, APROVA:

Art. 1º- Tipifica como infração administrativa o uso, a produção, o fornecimento e a venda de substância constituída de vidro moído e cola (cerol), linha encerada com quartzo moído, algodão e óxido de alumínio, denominada linha chilena e quaisquer outros materiais e artefatos cortantes aplicados em papagaios de papel, pipas ou congêneres.

Art. 2º O não cumprimento do disposto nesta Lei sujeitará o infrator às seguintes penalidades aferidas pela autoridade administrativa no âmbito de sua atribuição:

I – no caso de usuário:

a) multa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) na primeira autuação, dobrados no caso de reincidência.

II – no caso de fabricante, depositário e vendedor pessoa física:

a) multa no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais) na primeira autuação, dobrados no caso de reincidência.

III – no caso de fabricante, depositário e vendedor pessoa jurídica:

a) multa no valor de R$ 20.000,00 (dez mil reais) na primeira autuação, dobrados no caso de reincidência;
b) na reincidência poderá haver o cancelamento do alvará de funcionamento do estabelecimento.

23 / 08 / 2021
APROVADO EM
PRIMEIRA DISCUSSÃO
PRESIDENTE

30 / 08 / 2021
APROVADO EM
SEGUNDA DISCUSSÃO
PRESIDENTE

§1° O auto de infração será publicado no jornal Oficial do Município.

§2° O auto de infração será protestado, caso o infrator, no prazo estabelecido pelo Poder Executivo, não efetue o pagamento da multa referente à penalidade ou não prove que o efetuou.

§3° Quem fornecer, ainda que gratuitamente, incorrerá nas penalidades elencadas nos incisos I, II e III, do presente artigo.

§4° A pena deve ser estendida àqueles que, de qualquer modo, participarem ou concorrerem para a sua prática, de acordo com a natureza da infração e de suas consequências.

§5° Os pais ou responsáveis legais responderão como coautores da prática do ilícito praticado por seus filhos ou representantes legais.

§6° Os valores das multas mencionados nos incisos I, II e III, serão corrigidos pela variação anual do IPCA- Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, divulgado pelo IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

§7° As penalidades previstas neste Artigo serão impostas após a instauração de Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública, garantidos o direito ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa.

Art. 3° Com os recursos arrecadados através das multas aplicadas o Poder Executivo poderá constituir fundo para promoção de campanhas educativas nos meios de comunicação social, esclarecendo sobre o risco do uso do material mencionado no *caput* do art 1°.

Art. 4° O Poder Executivo poderá promover convênio com a Polícia Militar do Estado de São Paulo para a fiscalização do disposto nesta Lei e aplicação das penalidades legais cabíveis, se for o caso.

Art. 5° Qualquer munícipe poderá denunciar ao Poder Público Municipal a pratica da infração administrativa, através de requerimento escrito e assinado, embasado com indícios da pratica da infração, a exemplo de filmagens, fotografias ou qualquer meio de prova admitido em direito.

Parágrafo único°- Em caso de denúncia anônima, a Administração Pública Municipal verificará a procedência das informações, mediante diligências preliminares, antes de instaurar processo administrativo para apurar os fatos.

Art. 5° As penalidades dispostas nestas Lei não afasta a responsabilidade civil ou criminal do infrator.

Art. 6° O Poder Executivo poderá regulamentar, por Decreto, o conteúdo desta Lei no que couber.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 8º Fica revogada integralmente a Lei nº 752, de 28 de novembro de 2.001.

JUSTIFICATIVA:-.

Empinar pipas ou papagaios de papel é brincadeira popular entre as crianças de todas as culturas. O brinquedo em si é saudável, mas toma um aspecto extremamente nocivo quando a linha da pipa está envolta em cerol (cola com pó de vidro) ou é a chamada linha chilena (envolta com limalha de ferro). Nestes casos, seu potencial lesivo tem acarretado significativos danos pessoais e patrimoniais.

A Prefeitura de São João da Boa Vista deveria realizar uma campanha para conscientizar crianças e adolescentes a não usar cerol ou linha chilena, substâncias feitas com pó de vidro ou pó de alumínio nas pipas. Durante a campanha, os agentes da Prefeitura de São João da Boa Vista poderiam distribuir panfletos e conversar com os pais e também com as crianças e adolescentes que estão soltando pipa para explicar os riscos da mistura cortante.

Já, através da Polícia Militar e servidores do Executivo Municipal, deveria intensificar a fiscalização e coibir a utilização desse tipo de material. Dentro desse objetivo, também deveria recolher os carretéis que estejam com a mistura.

No Município de São João da Boa Vista, várias pessoas já morreram ou ficaram feridas após ter o pescoço cortado por linhas com cerol. E soltar pipa com cerol expõe a integridade física. Quem estiver soltando pipa com a mistura pode ser conduzido para a delegacia, e os pais também serão responsabilizados".

O cerol é uma mistura feita com cola e vidro moído e consegue cortar blocos de isopor e até mesmo garrafas plásticas.
Já a linha chilena é comprada pronta, tanto em lojas de aviamento quanto em redes sociais. Ela é feita com pó de alumínio e tem o poder de corte quatro vezes maior que o cerol.

A linha representa um risco principalmente para motociclistas. Com a velocidade, o condutor não enxerga o material e tem o pescoço cortado de maneira profunda. Para tentar evitar os acidentes, muitos estão instalando

antenas metálicas nos veículos para fazer a proteção. Cada vez mais aumentam os acidentes de motociclistas com linhas de pipa com cerol. Para piorar tem agora a temida linha chilena que, embora proibida, pode ser encontrada com facilidade.

Estas linhas podem levar o motociclista a ter lesões graves, ou mesmo à morte quando atingem o pescoço.

O presente projeto de lei possui interesse local, tendo como fundamento constitucional o Art. 30, I, da CF/88, bem como a iniciativa parlamentar é legitima, uma vez que não há invasão na iniciativa legislativa reservada ou concorrente do Chefe do Poder Executivo Municipal.

Em defesa da vida humana e de respeito ao próximo que submeto aos meus pares, para aprovação pela Câmara Municipal de São João da Boa Vista, o presente projeto de lei.

Plenário Dr. Durval Nicolau, 19 de maio de 2.021.

JUNIOR DA VAN
VEREADOR-PSD

CLAUDINEI DAMALIO
VEREADOR-PSD

Porto Alegre, 8 de julho de 2021.

Orientação Técnica IGAM nº 16.692/2021.

I. O Poder Legislativo do Município de São João da Boa Vista solicita análise acerca da constitucionalidade e legalidade de projeto de Lei nº 118, de 2021, de iniciativa parlamentar, que tipifica como infração administrativa, no Município de São João da Boa Vista, o uso, a produção, o fornecimento e a venda de substância constituída de vidro moído e cola (cerol), linha encerada com quartzo moído, algodão e óxido de alumínio, denominada linha chilena e quaisquer outros materiais e artefatos cortantes aplicados em papagaios de papel, pipas ou congêneres.

II. Incialmente, observa-se que a matéria versada na proposição enviada para análise insere-se na competência legislativa municipal, consoante o disposto no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, o qual estabelece que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, dispositivo com idêntica redação no artigo 7º, I, da LOM.

Nesse contexto, considerando que a propositura objetiva disciplinar a conduta dos cidadãos no sentido de que se abstenham de usar, produzir, fornecer ou vender linha chilena e quaisquer outros materiais e artefatos cortantes aplicados em papagaios de papel, pipas ou congêneres, temos que a matéria se encontra circunscrita no âmbito do interesse local do Município.

Por outro lado, o pretendido pela presente propositura encontra fundamento no poder de polícia administrativa, cuja definição cunhada por Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (In, "Direito Administrativo", 13ª edição. Brasília: Ímpetus. pág.157), expressa que o "poder de polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais em beneficio da coletividade ou do próprio Estado". O poder de polícia, portanto, é exercido sobre todas as atividades que possam, direta ou indiretamente, afetar os interesses da coletividade, incide sobre bens, direitos e atividades, esgota-se no âmbito da função administrativa e é exercido por órgãos administrativos de caráter fiscalizador, de maneira preventiva ou repressiva.

Nesse contexto, entende-se que o efetivo exercício do poder de polícia reclama, a princípio, medidas legislativas que servirão de base para uma futura atuação concreta da Administração nessa condição, razão pela qual é comum afirmar que a polícia administrativa se desdobra em uma competência legislativa e uma competência administrativa, como entende, também, Marçal Justen Filho (In, Curso de Direito Administrativo. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2008, pág. 469), nesses termos:

> 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)

Verifica-se, pois, manifestação da competência legislativa atinente ao poder de polícia para disciplinar a conduta dos cidadãos para que se abstenham de praticar atos ilícitos, considerando, inclusive, que a atuação concreta da Administração sobre direitos individuais deve estar delineada na lei por força do princípio da legalidade.

Corroborando as assertivas acima, oportuna a transcrição da ementa de acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em sede de controle concentrado de constitucionalidade de lei municipal com objeto idêntico ao examinado:

> "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 12.683/2017 DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO - ATO NORMATIVO DE AUTORIA PARLAMENTAR QUE 'PROÍBE A FABRICAÇÃO, A COMERCIALIZAÇÃO E A DISTRIBUIÇÃO DE 'LINHA CHILENA' E ARTEFATOS SIMILARES EM SÃO JOSÉ DO RIO PRETO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' - MEDIDAS DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA - LEGISLAÇÃO QUE NÃO INTERFERE NA GESTÃO DO MUNICÍPIO - COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE - NECESSIDADE DE FISCALIZAÇÃO, ADEMAIS, QUE NÃO GERA NOVAS DESPESAS PORQUE INERENTE AO PODER DE POLÍCIA - AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE, CASSADA A LIMINAR". "Por se tratar de limitações ao poder de instauração do processo legislativo, as hipóteses previstas no texto constitucional devem ser interpretadas restritivamente, inexistindo óbice à iniciativa de lei parlamentar que disponha sobre polícia administrativa porquanto o constituinte não restringiu o âmbito de sua titularidade, cuidando-se, isto sim, de competência concorrente". "A fiscalização dos estabelecimentos situados em seu território e a imposição de penalidades são poderes-deveres inerentes à polícia administrativa, não gerando despesas diretas ao Município".
> (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2064252-85.2017.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 02/08/2017; Data de Registro: 04/08/2017)

Portanto, tem-se que é possível ao Município, no exercício do poder de polícia do qual está constitucionalmente investido, estabelecer regramento pertinente a aplicação de sanções administrativas pela prática de conduta danosa a regular prestação de serviços públicos.

Noutro giro, no que respeita a ignição do processo legislativo no caso concreto, observa-se que o tema abordado na proposição de origem parlamentar apresenta-se em consonância com o entendimento sedimento pelo STF na decisão com repercussão geral objeto do Tema 917, na medida em que não adentra em nenhuma hipótese é da iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo, na forma do disposto no § 1º do art. 61 da CF/88.

Veja-se, nesse sentido, que a atribuição genérica de fiscalizar e aplicar a sanção administrativa prevista, no caso de infração a norma, não se constitui em nova atribuição ao Poder Executivo, pois essa já é atividade administrativa corriqueira à administração público.

Todavia, no caso concreto, observa-se a presença de dispositivos no texto projetado que inibem a integral viabilidade da matéria, pois adentram em seara eminentemente administrativa, da competência privativa do Prefeito, determinando a este a pratica de atos de gestão voltados a consecução do objeto colimado.

Nesse sentido, observa-se que as disposições contidas no art. 2º, inciso III, b, §§ 1º e 2º; art. 3º; art. 4º e art.6º referem-se a matéria de gestão administrativa, da competência privativa do Prefeito, decorrendo disso clara extrapolação do limite legislativo genérico e abstrato do qual está investido o vereador, consoante se observa do seguinte precedente do TJSP:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – artigos 4º, 7º e parágrafo único do 2º, da Lei 2.645, de 28 de novembro de 2019, do Município de Pirajuí, de iniciativa parlamentar, editada para coibir o uso de cerol em linhas de pipas, eis que aqueles dispositivos adentram em matéria reservada do Poder Executivo – PROTEÇÃO À SAÚDE – Inexistência de lei federal sobre o assunto, abrindo a possibilidade da competência concorrente plena do Estado (artigo 24, § 3º, da CF) para defesa e proteção da saúde, exercida na forma das Leis Estaduais 10.017/1998, 12.192/2006 e 17.201/2019 no que tange ao uso de cerol, propiciando a suplementação pelos Municípios, concorrentemente, pelos seus Poderes Legislativo e Executivo (artigo 30, incisos I e II, da CF) – **ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA – Determinação na lei objurgada da obrigatoriedade de celebração de convênios e parcerias, além de campanhas publicitárias e ações conjuntas fiscalizatórias - Impossibilidade do Poder Legislativo, ainda que no exercício da competência concorrente, adentrar em matéria de gestão administrativa, de iniciativa privativa do Poder Executivo - Afronta vertical aos artigos 5º; 47, incisos II e XIV; e 144 da Constituição Estadual, além do preceito do Tema 917, em repercussão geral, do S.T.F. - Inconstitucionalidade, no caso, do parágrafo único do artigo 2º e do artigo 7º, da lei objurgada** – REGULAMENTAÇÃO – Determinação de regulamentação da lei no prazo máximo de 30 dias - Ausência de hierarquia entre os Poderes - Inconstitucionalidade verificada nessa expressão constante no artigo 4º da norma, mas sem tornar ineficaz a estipulação de multa nele prevista – Ação julgada parcialmente procedente.
> (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2062542-25.2020.8.26.0000; Relator (a): Jacob Valente; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 16/09/2020; Data de Registro: 21/09/2020)

Portanto, em que pese se identifique competência legislativa municipal para dispor sobre a matéria, bem como poder o processo legislativo a ela pertinente ter ignição parlamentar, no caso concreto, face a ingerência do Legislativo em tema da competência privativa do Executivo (art. 2º, inciso III, b, §§ 1º e 2º; art. 3º; art. 4º e art.6º, do texto projetado), tem-se por inviável juridicamente a proposição analisada, na forma proposta.

III. Face ao exposto, conclui-se pela inviabilidade jurídica do projeto de lei 118/2021, visto que ao determinar conduta administrativa ao Executivo, adentra em seara da competência privativa do Prefeito. A proposição, no entanto, poderá ser adequada para que adquira viabilidade jurídica, subtraindo-se do texto projetado as incongruências apontadas.

O IGAM permanece à disposição.

EVERTON MENEGAES PAIM
Consultor Jurídico do IGAM
OAB/RS 31.446