COMISSÃO DE TRANSPORTE, TRÂNSITO E SERVIÇOS MUNICIPAIS

Projeto de Lei Nº 41/2013
Autor: Vereador Leandro Guerrilha
Ementa: "Proíbe a veiculação de publicidade e ofertas de serviços ligados ao comércio da prostituição, atividades de sexo e outras, em todos os veículos de comunicação social e dá outras providências".

ESTUDO TÉCNICO

1. Introdução

O comércio da prostituição fere gravemente a sociedade soteropolitana, a Bahia e o Brasil; violenta a integridade e dignidade de milhões de pessoas pelo mundo afora. A presente propositura legislativa tem a intenção de dificultar a proliferação de operações ilícitas, ligadas à indústria do sexo, ao tráfico de drogas, de mulheres e/ou à pedofilia.

A iniciativa desse projeto de lei decorre de tudo o que já foi denunciado por veículos de comunicação, órgãos oficiais de estatística e segurança, e diversas instituições internacionais.

O projeto de lei epigrafado combate abusos que afetam a moral, os bons costumes, principalmente, crianças e adolescentes. Proíbe a veiculação de publicidade e ofertas de serviços ligados ao comércio da prostituição, serviço de sexo e de acompanhante e das demais atividades congêneres. Em todos os veículos de comunicação social da cidade de Salvador, tais como jornais, revistas, panfletos, carros de som, *outdoor*, *busdoor*, anúncios classificados e outros.

Havendo descumprimento do que fica determinado, a pessoa jurídica estará sujeita a pena de multa por peça ou anúncio veiculado no valor de 10 (dez) salários mínimos vigentes à época. Ocorrendo reincidência, a multa será cobrada inicialmente em dobro, depois o triplo, e progressivamente.

A proposição legislativa reconhece que é o Poder Executivo Municipal quem define o órgão responsável pela fiscalização sobre o cumprimento desta Lei, e estabelece o prazo de 60 (sessenta) dias para regulamentação do que couber.

2. Definições

Sylvio Motta explica que, assim como o Direito Constitucional possui seus três Poderes, a Administração também terá poderes, só que seis, e não para governar, mas para executar. Estes poderes, os poderes administrativos, são o hierárquico, disciplinar, discricionário, vinculado, regulamentar e de Polícia.

> Poder regulamentar é o poder dos chefes do Executivo de regulamentar a execução da lei, expedir decretos autônomos e tudo o que seja necessário normatizar para gerir a atividade da Administração Pública. Limita-se pela reserva e pela preferência legal.
>
> Poder de polícia é a limitação de atividades, direitos e interesses individuais a bem do interesse coletivo. Limita-se pela lei e pelos direitos e garantias

> individuais. Não se confunde com polícia judiciária nem com a polícia de segurança. Compreende um sistema de normas reguladoras da pacífica, ordeira e segura vida social. Poder de polícia é, em suma, restringir direitos a bem do interesse público. A razão de ser do poder de polícia é o interesse social e seu fundamento está na supremacia estatal sobre os que estão sob sua tutela.

3. Base Legal

A Constituição da República Federativa do Brasil apresenta, como alguns de seus fundamentos, a cidadania e a dignidade da pessoa humana (Incisos II e III do artigo 1º). Construir uma sociedade livre, justa e solidária é um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (Inciso I do artigo 3º).

Afirma a C.F. que a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais e ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente (Incisos XLI e LIII do artigo 5º).

Consoante artigo 193 da Constituição Federal do Brasil, o bem estar e a justiça sociais são objetivos da ordem social. No artigo 226, a família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado. Sanciona também:

> Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)
>
> § 4º A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente.

Legislar sobre o direito civil, penal e do trabalho e a respeito de propaganda comercial são competências privativas da União (Incisos I e XXIX do artigo 22); porém, lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo (Parágrafo único). Inclusive,

> Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:
>
> I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;
>
> Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
>
> Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
>
> XV - proteção à infância e à juventude;
>
> § 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.
>
> § 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.
>
> § 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

O art. 29 da Constituição Federal esclarece que Município deve ser regido por lei orgânica. O artigo 30 atribui aos Municípios, em incisos I e II, competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

A Constituição da Bahia, integrante da República Federativa do Brasil, rege-se por esta Constituição e pelas leis que adotar, nos limites da sua autonomia e do território sob sua jurisdição (Artigo 1º). Além disso, dentre outros princípios fundamentais, constantes expressa ou implicitamente na Constituição Federal, a observação pelo Estado dos direitos e garantias individuais e da autonomia municipal são imprescindíveis (Incisos III e VI do artigo 2º).

A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei (Artigo 31). Também estabelece a Constituição do Estado da Bahia:

> Art. 60 - A Lei Orgânica, a ser elaborada e promulgada pela Câmara Municipal, atenderá aos preceitos estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição, definindo:
>
> I - organização dos Poderes Legislativo e Executivo do Município;
>
> Art. 57 - São Poderes do Município o Legislativo e o Executivo, independentes e harmônicos entre si.
>
> § 1º - Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, e quem for investido na função de um deles não poderá exercer a de outro.
>
> Art. 59 - Cabe ao Município, além das competências previstas na Constituição Federal:
>
> I - elaborar e promulgar sua Lei Orgânica;
>
> II - elaborar e executar a política de desenvolvimento urbano e seu plano diretor, que será aprovado, exclusivamente, por lei municipal;
>
> IX - legislar, em caráter suplementar, para adequar as leis estaduais e federais às peculiaridades e interesses locais.
>
> Parágrafo único - O Município exerce, no âmbito de seu território, as competências comuns com a União e o Estado, previstas na Constituição Federal e nesta Constituição.

O inciso XIV do artigo 7º da Lei Orgânica do Município de Salvador atribui-lhe a regulamentação, autorização e fiscalização da fixação de cartazes, anúncios. Faixas e emblemas. Bem como a utilização de quaisquer outros meios de publicidade e propaganda, nos locais sujeitos ao poder de polícia municipal. Além da regulamentação e fiscalização de jogos esportivos, espetáculos e divertimentos públicos, observadas as prescrições legais (Inciso XVIII).

O artigo 7º da Lei Orgânica Municipal atribui ao Município do Salvador competência para estabelecer e impor penalidades por infração de suas leis e regulamentos (Inciso XXXVII) e exercitar o poder de polícia administrativa. Assim como, organizar e manter os serviços de fiscalização necessários ao seu exercício (Inciso XXXVIII). Ainda define:

> Art. 8º. Compete ao Município, em comum com a União, o Estado e o Distrito Federal, observadas as normas de cooperação fixadas em lei complementar:
>
> IX – combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;
>
> Art. 21. Compete à Câmara:
>
> II – Com a sanção do prefeito, aprovar e deliberar especialmente sobre:
>
> d) planos gerais e programas financeiros;
>
> f) o Plano Diretor do Município;

> Art. 52 – O Poder Executivo é exercido pelo Prefeito, competindo-lhe:
>
> III – sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, e expedir regulamento para sua fiel execução;
>
> XI – observar e fazer cumprir as leis, resoluções e regulamentos administrativos;
>
> XXXIV – delegar competência aos seus auxiliares imediatos;
>
> XXXVIII – dispor sobre a estrutura e organização dos órgãos da administração municipal, mediante autorização da Câmara Municipal;

O art. 46 da L.O.M. de Salvador decreta que, salvo os casos de competência privativa, a iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe ao vereador, à Comissão da Câmara Municipal, ao prefeito e por proposta de 5% do eleitorado, no mínimo.

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Salvador determina, no artigo 2º, que a Câmara tem funções legislativas. Atribuições para fiscalizar os Atos, propor medidas de interesse da coletividade e assessorar o Executivo. Além da competência para disciplinar e dispor sobre a organização de seus serviços internos. O § 4º, de mesmo artigo, define que a Câmara exercerá suas funções, com independência e harmonia, em relação ao Executivo. Deliberando sobre as matérias de sua competência, na forma da Lei Orgânica do Município.

O artigo 49 do Regimento Interno da Câmara Municipal exige que a Câmara inicie os trabalhos de cada Sessão Legislativa Ordinária, constituindo as Comissões criadas por este Regimento, que são Órgãos destinados ao estudo dos assuntos submetidos à sua deliberação. Ademais:

> Art. 50. As Comissões serão:
>
> I – Permanentes, as que subsistem em todas as Legislaturas, com atribuições definidas neste Regimento;
>
> § 1º.As Comissões Permanentes da Câmara são:
>
> d) Transporte, Trânsito e Serviços Municipais;
>
> Art. 61. É da atribuição das Comissões o exame técnico dos assuntos submetidos ao seu estudo e parecer de acordo com a competência atribuída a cada qual, por este Regimento.
>
> IV – Compete à Comissão de Transporte, Trânsito e Serviços Municipais avaliar e propor políticas sobre:
>
> c) fiscalização e controle;

A Lei Municipal Nº 5.503, de 17 de fevereiro de 1999, estabelece as normas de Poder de Polícia Administrativa do Município de Salvador. Considera poder de polícia a atividade de administração pública que, disciplinando o exercício das liberdades públicas, assegure o gozo pleno dos direitos individuais e coletivos e a defesa de interesses legítimos e concernentes aos costume (artigo 2º), e decreta o que consta a seguir.

> Art. 3º. A legislação do poder de polícia compreende leis, decretos e normas complementares que disciplinem o comportamento individual ou de empresa, com relação à coletividade.
>
> Art. 116. Para preservar os bons costumes, a ordem e a tranquilidade da população, o poder de Polícia Administrativa será exercido em todo o Município.

O Capítulo VIII, do Título X, do Código de Polícia Administrativa do Município de Salvador, trata dos Meios de Publicidade, e determina o que segue em seus artigos 178, 179 e 180:

> Art. 178. O poder de polícia será exercido sobre qualquer tipo de publicidade.
>
> Art. 179. A exploração da publicidade abrange qualquer espécie, anúncio, processo ou forma de propaganda dirigida ao público, ainda que localizada em bem do domínio privado.
>
> Art. 180. Nenhuma publicidade será realizada sem Alvará de Autorização e pagamento de tributos e preços públicos, nos termos da legislação específica, inclusive quanto à permissão de uso em logradouros públicos.

A Lei Municipal Nº 5.685, de 28 de dezembro de 1999, altera os artigos 181 e 188 do Código de Polícia Administrativa do Município do Salvador, e dá outras providências. Além de determinar o que segue.

> Art. 181. Fica proibida a colocação de qualquer meio ou exibição de anúncio, seja qual for sua finalidade, forma ou composição nos seguintes casos:
>
> II. quando favoreça ou estimule qualquer espécie de ofensa ou discriminação racial, sexual, social ou religiosa;
>
> III. quando contenha elementos que possam induzir às atividades criminosas ou ilegais, ao uso de drogas, à violência, ou que possam favorecer, enaltecer ou estimular tais práticas;
>
> IV. quando considerado atentatório, em linguagem ou alegoria, à moral pública e aos bons costumes;
>
> IX. quando comprometa direitos de terceiros;

O Decreto Municipal Nº 20.565, de 05 de fevereiro de 2010, regulamenta a Lei Nº 7.779/2009, que dispõe sobre a vedação de funcionamento, no Município do Salvador, de estabelecimentos comerciais, industriais ou de prestação de serviços que, em desconformidade com as disposições da Constituição da República, se utilizem do trabalho infantil e/ou de adolescente. Também informa que:

> Art. 5º. A fiscalização com vistas ao cumprimento das normas deste Decreto será realizada pela Secretaria Municipal da Fazenda – SEFAZ, pela Secretaria Municipal de Serviços Públicos e Prevenção à Violência – SESP, e pela Superintendência de Controle do Uso e Ordenamento do Solo – SUCOM, cada uma no âmbito de suas competências, em ações fiscalizadoras de rotina, em operações especiais e, obrigatoriamente, por denúncia.
>
> Art. 6º. Lavrado o Auto de Infração, a autoridade fiscal, por meio do representante do órgão ou entidade a que está vinculado, encaminhará cópia do Auto ao Conselho Tutelar do Município do Salvador, à Superintendência Regional do Trabalho e Emprego na Bahia, à Procuradoria Regional do Ministério Público do Trabalho da Bahia e ao Ministério Público do Estado da Bahia.

4. Considerações Finais

O artigo 149 do Código de Polícia Administrativa do Município de Salvador assevera que só serão permitidas, nos logradouros públicos, atividades de comércio informal e de prestação de serviços com regulamentação estabelecida pelo poder público municipal. Ainda pontua:

> Art. 150. No exercício do poder de polícia, a Prefeitura regulamentará a prática das atividades em logradouros públicos visando a segurança, a higiene, o conforto e a livre circulação de pedestres, além de outras condições indispensáveis ao bem-estar da população.

Vale lembrar que este estudo técnico não tem a intenção de esgotar o assunto, mas é importante destacar que o Decreto Municipal Nº 26.012, de 07 de maio de 2015, aprova o Regimento da Secretaria Municipal de Ordem Pública – SEMOP, o qual contará com assessoramento jurídico prestado pela Representação da Procuradoria Geral do Município do Salvador – RPGMS, conforme disposto no artigo 5º da Lei Complementar Nº 3, de 15 de março de 1991.

Katiane da Silva Souza
Analista Legislativa da Comissão de Transporte, Trânsito e Serviços Municipais
E-mail: katiane.souza@cms.ba.gov.br
Matrícula: 6048