



# Câmara Municipal de Porto Alegre

PROC. Nº 2820/13  
PLL Nº 316/13

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PARECER Nº 219 /14 – CCJ

**Obriga as empresas responsáveis pelas máquinas de operações com cartões de crédito e de débito a instalarem aplicativo denominado Botão de Emergência nesses equipamentos.**

Vem a esta Comissão, para parecer, o Projeto em epígrafe, de autoria do vereador Alberto Kopittke.

A Procuradoria desta Casa, fl. 5, aponta haver óbice de natureza jurídica à tramitação da matéria, ressaltando, *in verbis*: “Contudo, a proposição tem conteúdo normativo que, vênha concedida, afeta relações de comércio, produção e prestação de serviços, não se ajustando a estrito exercício de poder de polícia, excedendo do âmbito do interesse local e incidindo em violação aos preceitos constitucionais relativos à competência municipal, à livre iniciativa e ao o livre exercício da atividade econômica (CF, artigo 24, inciso V; artigo 30, inciso I; artigo 170, *caput* e § único; artigo 174)”.

É o relatório, sucinto.

Inicialmente, cumpre frisar que o Projeto apresentado deve ser examinado pela CCJ, por força do artigo 36, inciso I, alínea *a*, do Regimento da Câmara Municipal de Porto Alegre.

A Proposição encontra guarida, sob seu aspecto formal, no artigo 101, do Regimento desta Casa e na Lei Complementar nº 95/1998 e suas respectivas alterações.

O Projeto prevê, *in verbis*:

Art. 1º Ficam as empresas responsáveis pelas máquinas de operações com cartões de crédito e de débito obrigadas a instalar nesses equipamentos aplicativo denominado Botão de Emergência, que, ao ser acionado, notifique em tempo real as centrais indicadas pela Brigada Militar, pela Polícia Civil e pela Guarda Municipal da ocorrência de situação de emergência.



PARECER Nº <sup>213</sup> /14 – CCJ

§ 1º O aplicativo Botão de Emergência será acionado mediante o pressionamento simultâneo durante três segundos de duas teclas das máquinas referidas no caput deste artigo.

§ 2º Na notificação referida no caput deste artigo, deverão constar o endereço, o telefone de contato e o nome dos responsáveis pelo estabelecimento.

Art. 2º As empresas referidas no art. 1º desta Lei deverão apresentar aos órgãos de segurança pública relatórios mensais, nos quais constarão dados sobre as utilizações do aplicativo Botão de Emergência naquele período.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

A despeito dos bons propósitos da iniciativa, vejo-me compelido a apontar óbice jurídico à tramitação da proposição, em razão da sua inarredável inconstitucionalidade.

**DO PRINCÍPIO DA LIVRE INICIATIVA E O LIVRE EXERCÍCIO DA ATIVIDADE ECONÔMICA**

A ordem constitucional brasileira estabelece um modelo econômico baseado na liberdade de iniciativa, que tem por finalidade assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da Justiça Social, sem exclusões nem discriminações.

O princípio constitucional da livre iniciativa, expresso no *caput* do artigo 170 da Carta Federal e, simetricamente, no artigo 157, *caput* e inciso V, da Constituição Estadual, é considerado fundamento da ordem econômica e atribuí à iniciativa privada o papel primordial na produção ou circulação de bens ou serviços, constituindo a base sobre a qual se constrói a ordem econômica, cabendo ao Estado apenas, a função supletiva, pois a Constituição Federal determina que a ele cabe a exploração direta da atividade econômica quando necessária à segurança nacional ou relevante interesse econômico.

Nesse diapasão, em seu artigo 174, a Constituição Pátria dispõe que o Estado tem a função de agente normativo e regulador da atividade econômica, exercendo as funções de fiscalização, incentivo e planejamento de acordo com a lei, buscando evitar irregularidades.

Como se percebe, a Constituição não coíbe o intervencionismo estatal na produção ou circulação de bens ou serviços, mas assegura e estimula o acesso à livre concorrência por meio de ações fundadas na legislação, prestigiando o reco-



**PARECER Nº 213 /14 – CCJ**

nhecimento de um direito titularizado por todos, que é o de explorar as atividades empresariais. Tal direito contrapõe-se ao poder de polícia administrativa e ao próprio Estado, que somente pode ingerir-se na economia dentro dos limites constitucionalmente definidos.

As atividades da Administração Pública Municipal têm sido constantemente exercidas de forma a limitar a liberdade, a atividade e a propriedade particulares, principalmente em razão de que as condutas devem se adequar ao interesse maior da coletividade. É a abordagem que diversos autores têm usado para declarar a supremacia do interesse público sobre o privado.

A expressão “poder de polícia” talvez seja uma das mais importantes formas de atuação do Poder Público Municipal por expressar a “autoridade” da municipalidade. Sendo o Município o ente político-administrativo que mais próximo se encontra dos cidadãos, evidentemente que os maiores conflitos existentes deverão ser por ele solucionados.

Ensina Hely Lopes Meirelles<sup>1</sup> que “o poder de polícia é a faculdade discricionária que reconhece à Administração Pública de restringir e condicionar o uso e gozo dos bens e direitos individuais, especialmente os de propriedade, em benefício do bem-estar geral”.

Segundo Caio Tácito<sup>2</sup>, o poder de polícia “é o conjunto de atribuições concedidas à Administração para disciplinar e restringir, em favor do interesse público adequado, direitos e liberdades individuais”.

Em síntese, o cerne do poder de polícia está direcionado a impedir, por meio de ordens, atos e proibições, comportamentos individuais que possam ocasionar prejuízos à coletividade.

No entanto, não pode ser invocado poder de polícia administrativa como supedâneo ao presente Projeto, visto que o Poder Público não tem o direito de impor mais esse encargo à iniciativa privada. A segurança é um direito fundamental e é uma obrigação do Estado, que não pode transferi-la à iniciativa privada.

Dessa forma, a Proposição fere os princípios constitucionais da livre iniciativa e do livre exercício da atividade econômica, insertos na Constituição Fe-

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito de Construir: Malheiros, 7a Ed., 2000, p. 84.

<sup>2</sup> TÁCITO, Caio. O Poder de Polícia e seus limites, Direito Administrativo, 1975.



PARECER Nº <sup>013</sup> /14 – CCJ

deral de 1988, pois tem por desiderato obrigar a todos os estabelecimentos comerciais, que adotam a forma de pagamento por meio da leitura de cartões de crédito e débito em equipamentos eletrônicos, a adquirirem novas máquinas dotadas de dispositivo de segurança, a qual o Projeto denomina “botão de emergência”.

Além disso, obriga que as empresas responsáveis pelas máquinas de operações com cartões de crédito e de débito, apresentem aos órgãos de segurança pública relatórios mensais, nos quais constarão dados sobre as utilizações do aplicativo Botão de Emergência naquele período, exigência que viola frontalmente os artigos 170 e 174, ambos da Carta Magna de 1988.

Como dito, o poder de polícia só deve ser exercido para atender ao interesse público. A autoridade que fugir a esta regra incidirá em desvio de poder e acarretará a nulidade do ato com todas as consequências nas esferas civil, penal e administrativa.

O poder de polícia não deve ir além do necessário para a satisfação do interesse público que visa proteger; a sua finalidade é assegurar o exercício dos direitos individuais, condicionando-os ao bem-estar social; só poderá reduzi-los quando em conflito com interesses maiores da coletividade e na medida estritamente necessária à consecução dos fins estatais, o que não é o caso.

Um freio eficiente para deter a arbitrariedade é o bom senso nos atos de polícia. Bom senso na verificação dos resultados de cada atitude. Bom senso na aplicação da coercitividade. Deve-se manter a proporcionalidade entre a infração e o ato coercitivo, para não se extrapolar os limites estabelecidos. É o caso do seu emprego quando desnecessário. Ou de não empregá-la quando imprescindível.

Cumprе registrar que o ato de polícia proposto não é justo, pois há uma desproporção entre o dano a ser evitado e o limite ao direito individual. A medida tomada não é adequada de fato para conter o dano.



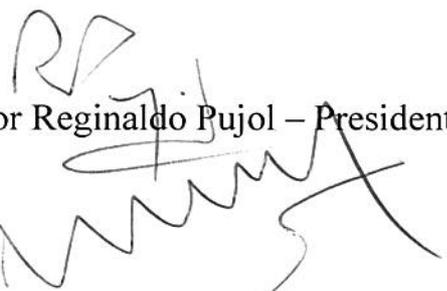
PARECER Nº 219 /14 – CCJ

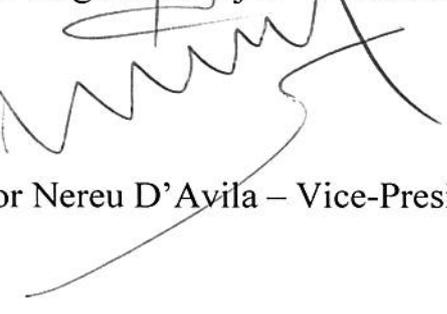
Diante do acima esposado, examinados os aspectos constitucionais, legais e regimentais, manifesto parecer pela **existência de óbice de natureza jurídica** para a tramitação do Projeto.

Sala de Reuniões, 16 de junho de 2014.

  
**Vereador Waldir Canal,**  
**Relator.**

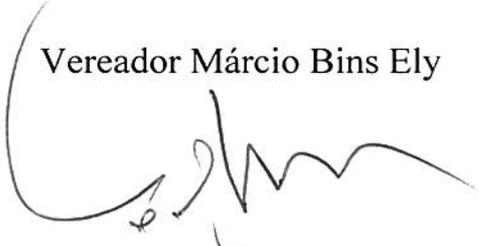
**Aprovado pela Comissão em 12 - 7 - 14**

  
Vereador Reginaldo Pujol – Presidente

  
Vereador Nereu D'Avila – Vice-Presidente

Vereador Elizandro Sabino

  
Vereador Marcelo Sgarbossa  
CONTRA

  
Vereador Márcio Bins Ely

Vereador Valter Nagelstein