



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 18/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0380/18.

Trata-se de projeto de lei, de autoria da nobre Vereadora Rute Costa, que dispõe sobre a cassação do alvará de funcionamento de empresas e postos de abastecimento estabelecidos no Município que revenderem combustíveis adulterados.

De acordo com o projeto, as empresas e postos de abastecimento terão seus alvarás de funcionamento cassados se comprovadamente venderem combustíveis adulterados, assim entendidos os que sofrerem alteração em relação ao padrão de qualidade, evidenciada em laudo pericial emitido pela Agência Nacional de Petróleo-ANP, ou entidade credenciada ou conveniada.

Sob aspecto estritamente jurídico, na forma do Substitutivo ao final proposto, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, uma vez que apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa, amparado no legítimo Poder de Polícia Municipal.

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no artigo 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.

Em relação à matéria versada na propositura, consoante o disposto no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, dispositivo com idêntica redação no artigo 13, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

Por outro lado, o pretendido pelo presente projeto, ao determinar a cassação do alvará de funcionamento de estabelecimentos que comercializam produtos irregulares, encontra fundamento no art. 160 da Lei Orgânica do Município e no Poder de Polícia do Município, cuja definição legal 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 tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Segundo Celso Antonio Bandeira de Mello, poder de polícia é "a atividade da Administração Pública, expressa em atos normativos ou concretos, de condicionar, com fundamento em sua supremacia geral e na forma da lei, a liberdade e a propriedade dos indivíduos, mediante ação ora fiscalizadora, ora preventiva, ora repressiva, impondo coercitivamente aos particulares um dever de abstenção ("non facere") a fim de conformar-lhes os comportamentos aos interesses sociais consagrados no sistema normativo" (Curso de Direito Administrativo. 25ª edição. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 809).

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, 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)

Neste contexto, a Lei Orgânica do Município, em seu art. 160, estabelece a necessidade de disciplina das atividades econômicas desenvolvidas no território municipal, nos seguintes termos:

Art. 160. O Poder Municipal disciplinará as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, cabendo-lhe, quanto aos estabelecimentos comerciais, industriais, de serviços e similares, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - conceder e renovar licenças para instalação e funcionamento;

II - fixar horários e condições de funcionamento;

III - fiscalizar as suas atividades de maneira a garantir que não se tornem prejudiciais ao meio ambiente e ao bem-estar da população;

IV - estabelecer penalidades e aplicá-las aos infratores;

(...)

Assim, verifica-se, no caso, manifestação da competência legislativa atinente ao poder de polícia para disciplinar a expedição e cassação das licenças de funcionamento existentes neste Município.

Há que se notar ainda que a regulação quanto a combustíveis é de competência federal, através da Agência Nacional do Petróleo - ANP, atribuída pela Lei Federal nº 9.478, de 06 de agosto de 1997, preservada a competência municipal quanto às posturas edilícias e ao funcionamento de estabelecimentos comerciais no Município de São Paulo.

De outro lado, a Lei Federal nº 9.847, de 26 de outubro de 1999, dispõe sobre a fiscalização das atividades relativas ao abastecimento nacional de combustíveis, de que trata a Lei 9.478/97, como a qualidade e fiscalização dos combustíveis, assim como sanções administrativas próprias para as infrações às diretrizes nela dispostas.

Essa norma não conflita, no entanto, com o texto ora proposto, nem tampouco com a Lei nº 14.009, de 23 de junho de 2005, que trata da mesma matéria ora versada no projeto de lei, uma vez que na norma federal se trata exclusivamente de licença nacional para postos fornecedores de combustíveis.

A norma federal impõe sanções, inclusive a lacração de bomba de combustível e o cancelamento do registro de estabelecimento ou instalação e revogação da autorização para o exercício da atividade.

Não há sobreposição ou conflito, uma vez que se tratam de duas licenças distintas, uma federal emitida pela agência reguladora, que permite à pessoa jurídica comprar e vender combustíveis, e a segunda consistente em licença de funcionamento local, relativa às posturas municipais, que incluem normas ambientais, edilícias e de consumo, destinadas à proteção dos municípios.

Para ser aprovado o projeto dependerá de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, §3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Contudo, é necessária a apresentação de Substitutivo com o fim de adequar o texto em comento à Lei nº 14.009, de 23 de junho de 2005, que regula a matéria tratada no projeto, assim como às normas da Lei Complementar Federal nº 95/98, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

Ante o exposto, na forma do Substitutivo que segue, somos PELA LEGALIDADE.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0380/18.

Altera a Lei nº 14.009, de 23 de junho de 2005, que dispõe sobre a cassação do auto de licença de funcionamento e alvará de funcionamento de postos de gasolina, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Ficam acrescidos os §§ 1º e 2º ao art. 2º da Lei nº 14.009, de 23 de junho de 2005, com a seguinte redação:

"Art. 1º (...)

§ 1º Após o Executivo Municipal obter a informação quanto à constatação da infração a que se refere o caput deste artigo, será instaurado processo administrativo, permanecendo o estabelecimento interditado cautelarmente por até 60 (sessenta) dias, assegurando-se ampla defesa ao acusado. (NR)

§ 2º Os responsáveis pelo estabelecimento, na condição de sócio, gerente ou similar, que tiver o seu Alvará de Funcionamento cassado ficam proibidos, pelo período de cinco anos, de obter novo alvará para o mesmo ramo de atividade. (NR)"

Art. 2º As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

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

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 13/02/2019.

Aurélio Nomura - PSDB - Presidente

André Santos - PRB

Caio Miranda Carneiro - PSB

Celso Jatene - PR - Relator

José Police Neto - PSD

Reis - PT

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 14/02/2019, p. 80

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.