

**PARECER Nº 2642/2013 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0687/13.**

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Mario Covas Neto, que visa dispor sobre a cassação da licença de funcionamento de empresa que descumprir ou resistir ao embargo administrativo ou judicial de construções civis no Município de São Paulo.

O projeto ainda estabelece que, em se tratando de pessoa física e, portanto, não sujeita a cassação da licença de funcionamento, será imposta multa no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) por metro quadrado, tomando-se por base a área total do imóvel, atualizada anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, apurado pelo IBGE.

Consoante Justificativa acostada ao projeto, a propositura visa coibir, em todas as suas formas, que empresas, principalmente as da construção civil, descumpram ordem de embargo administrativo ou judicial de obra nova.

Sob o aspecto jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, eis que apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa.

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 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 benefício 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 exercida por órgãos administrativos de caráter fiscalizador, de maneira preventiva ou repressiva.

A atuação preventiva se dá por meio de normas limitadoras ou sancionadoras da conduta daqueles que utilizam bens ou exercem atividades que possam afetar a coletividade, outorgando alvarás aos particulares que cumpram as condições e requisitos para o uso da propriedade e exercício das atividades que devam ser policiadas. A concessão de licença, desse modo, é uma das formas típicas de manifestação do poder de polícia administrativa.

A atuação repressiva, por sua vez, consubstancia-se na fiscalização das atividades e bens sujeitos ao controle da Administração, com a possibilidade de ser lavrado auto de infração pela autoridade competente, quando da verificação de eventual irregularidade. Todavia, 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 expedição das espécies de licença de funcionamento existentes neste Município.

Dessa forma, sendo da competência Municipal a concessão e expedição de licença de funcionamento, também ao Município caberá estabelecer hipóteses para a cassação dessas licenças – como pretendido pelo projeto - considerando, inclusive, que a atuação concreta da Administração sobre direitos individuais deve estar delineada na lei por força do princípio da legalidade.

Ressalte-se que compete tanto ao Executivo como ao Legislativo legislar sobre a matéria objeto da propositura, pois se trata de típica manifestação do poder de polícia administrativa.

Há que se considerar ainda que existem normas de administração concretas e normas de administração gerais e abstratas, para aí concluir-se que apenas as primeiras encontram-se além da iniciativa do Poder Legislativo.

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, inciso X, do Regimento Interno desta casa.

Ante o exposto somos,

PELA LEGALIDADE, na forma do seguinte Substitutivo proposto para adequar o projeto à melhor técnica de elaboração legislativa:

**SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 687/13.**

Dispõe sobre a cassação da licença de funcionamento de empresa que descumprir ou resistir ao embargo administrativo ou judicial de obra nova, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo **D E C R E T A** :

Art. 1º Independentemente das demais sanções impostas pela legislação vigente, qualquer empresa que descumprir ordem de embargo administrativo ou judicial de obra nova terá a licença de funcionamento de seu estabelecimento cassada.

Parágrafo único. O descumprimento do disposto neste artigo será apurado mediante a instauração de procedimento administrativo, observados os princípios do contraditório e da ampla defesa.

Art. 2º A cassação da licença de funcionamento prevista no artigo 1º implicará aos sócios das empresas apenadas, pessoas físicas ou jurídicas, em conjunto ou separadamente, a aplicação das seguintes sanções:

I – vedação do exercício do mesmo ramo de atividade, mesmo que em estabelecimento distinto daquele;

II – vedação da entrada de pedido de alvará de funcionamento de nova empresa no mesmo ramo de atividade;

III – vedação de participação em qualquer licitação pública no Município de São Paulo.  
Parágrafo único. As restrições impostas por este artigo prevalecerão pelo prazo de 10 (dez) anos, contados da data de cassação da licença de funcionamento.

Art. 3º Em se tratando de pessoa física que descumpra ordem de embargo administrativo ou judicial de obra nova, o proprietário do imóvel cuja obra estiver embargada será autuado em R\$ 1.000,00 (mil reais) por metro quadrado, com base na área total do imóvel, atualizada anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, acumulada no exercício anterior, sendo que, no caso de extinção deste índice, será aplicado outro que venha a substituí-lo.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 27/11/2013.