PARECER Nº 1072/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0662/18.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Ricardo Nunes, que altera a Lei nº 16.642, de 9 de maio de 2017, que aprovou o Código de Obras e Edificações do Município de São Paulo.

De acordo com o projeto, nos procedimentos administrativos previstos pelo Código de Obras e Edificações do Município de São Paulo, quanto ao prazo para atendimento do comunicado para que as falhas sejam sanadas, de trinta dias prorrogáveis por mais trinta (art. 57, caput, e parágrafo único), poderá ser solicitado prazo superior, quando houver necessidade de autorização ou liberação de outro órgão.

A proposta também altera prazos previstos para a decisão dos pedidos, consignado no art. 70, fixando-o em setenta e cinco dias e após protocolo do pedido do Alvará de Execução (art. 71, § 1º), o projeto estabelece que decorridos quinze dias sem indeferimento do processo, a obra pode ser iniciada.

Quanto às penalidades, o projeto ainda prevê a inclusão de parágrafo ao art. 93, prevendo um limite do valor da multa prevista neste dispositivo, que não poderá representar mais do que dez por cento do valor venal do imóvel.

Sob o aspecto jurídico, o projeto reúne condições para prosseguir em tramitação, eis que apresentado no regular exercício da competência legislativa desta Casa, consoante será demonstrado.

O projeto insere-se no âmbito da competência municipal para legislar sobre assuntos predominantemente locais e encontra seu fundamento no poder de polícia administrativa do Município.

Segundo dispõe o art. 78, do Código Tributário Nacional:

"Considera-se poder de polícia 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 tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos."

Com efeito, com fundamento no poder de polícia das construções, na competência do Município para disciplinar assuntos de interesse local e na competência suplementar para legislar sobre Direito Urbanístico (art. 24, inciso I, c/c art. 30, incisos I e II, da Carta Magna), pode o Município legislar no sentido de alterar regras e sanções relativas à aplicação do Código de Obras e Edificações.

Ressalte-se, ainda, que não há mais em nossa Lei Orgânica iniciativa reservada ao Prefeito em matéria de serviços públicos, como, aliás, não poderia deixar de ser, já que tal reserva não encontrava respaldo na Constituição Federal.

Por fim, observe-se que as alterações propostas, pautadas pelo princípio da razoabilidade, também atendem ao mandamento contido na Lei Orgânica no sentido de que é função do Município prestar um serviço público eficiente e eficaz.

Durante a tramitação do projeto deverão ser realizadas duas audiências públicas, nos termos do artigo 41, inciso VII, da nossa Lei Orgânica.

Para ser aprovado o projeto depende do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, em respeito à determinação contida no artigo 40, parágrafo 3º, incisos II e XII, do citado diploma legal.

Ante o exposto somos PELA LEGALIDADE

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 26/06/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente

Celso Jatene (PL)

Cláudio Fonseca (CIDADANIA)

Reis (PT)

Ricardo Nunes (MDB) - Autor do Voto em Separado

Rinaldi Digilio (PRB)

Sandra Tadeu (DEM)

VOTO VENCIDO DA RELATORA DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0662/18.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Ricardo Nunes, que altera a Lei nº 16.642, de 9 de maio de 2017, que aprovou o Código de Obras e Edificações do Município de São Paulo.

De acordo com o projeto, nos procedimentos administrativos previstos pelo Código de Obras e Edificações do Município de São Paulo, quanto ao prazo para atendimento do comunicado para que as falhas sejam sanadas, de trinta dias prorrogáveis por mais trinta (art. 57, caput, e parágrafo único), poderá ser solicitado prazo superior, quando houver necessidade de autorização ou liberação de outro órgão.

A proposta também altera prazos previstos para a decisão dos pedidos, consignado no art. 70, fixando-o em setenta e cinco dias e após protocolo do pedido do Alvará de Execução (art. 71, § 1º), o projeto estabelece que decorridos quinze dias sem indeferimento do processo, a obra pode ser iniciada.

Quanto às penalidades, o projeto ainda prevê a inclusão de parágrafo ao art. 91, prevendo um limite do valor da multa prevista neste dispositivo, que não poderá representar mais do que dez por cento do valor venal do imóvel.

Em que pesem os elevados propósitos que nortearam o autor da proposta, ela não reúne condições para prosseguir em tramitação.

Não obstante a competência municipal para dispor sobre a regulamentação edilícia, com fundamento no art. 13, inciso I, da Lei Orgânica do Município, no art. 30, incisos I e VIII, da Constituição Federal, e no poder de polícia, a propositura não reúne condições para prosseguir em tramitação por ferir o Princípio da Independência e Harmonia entre os Poderes.

Com efeito, dentro da competência privativa do Prefeito em dirigir a administração municipal (art. 69, II, da Lei Orgânica do Município) inserem-se as atribuições de planejamento, direção, organização, e execução das atividades da Administração, cabendo ao Executivo - dentro da sua função de governar - estabelecer prioridades, fazer escolhas, implantar e aprimorar programas, campanhas e serviços públicos, pautando-se pelos comandos normativos do texto constitucional e pelo próprio programa de governo pelo qual foi eleito.

Neste sentido, esclarece o ilustre jurista Hely Lopes Meirelles (In "Estudos e Pareceres de Direito Público", Ed. RT, 1984, p. 24) a precisa distinção acerca dos âmbitos de atuação dos Poderes Executivo e Legislativo:

3. Em conformidade com os preceitos constitucionais pertinentes, a atribuição primordial da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a

conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais, ao passo que a do Prefeito é a Executiva, compreendendo a função governamental, exercida através de atos políticos, e a administrativa, mediante atos administrativos aqueles e estes concretos e específicos (...) 4. Em conclusão, a Câmara não administra e muito menos governa o Município, mas apenas estabelece normas de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. É nisso exatamente que reside a marca distintiva entre a função normativa da Câmara e a atividade executiva do Prefeito: o Legislativo atua como poder regulatório, genérico e abstrato. O Executivo transforma os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração. (grifamos)

No caso, a proposta disciplina aspectos do trâmite de procedimento desenvolvido perante órgãos administrativos municipais, sendo pacífica a jurisprudência do E. Tribunal de Justiça de São Paulo quanto à inconstitucionalidade da lei que contenha ingerência indevida do Poder Legislativo nas funções executivas, conforme se depreende da ementa de recente julgado desta C. Corte:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 5.363, de 27.08.18, do Município de Mauá, a qual "dispõe sobre a cassação do alvará de funcionamento de postos de combustíveis estabelecidos no município que adulterarem, comercializarem, estocarem, transportarem ou oferecerem aos consumidores combustíveis adulterados e dá outras providências".

Vício de competência legislativa. Inocorrência. A cassação do alvará de funcionamento de postos se insere no âmbito do poder de polícia do Município sobre o comércio de combustíveis. Inequívoco interesse local na regulamentação da matéria (art. 30, I, CF). Questão consumerista ventilada apenas de modo indireto e mediato, não acarretando usurpação da competência da União ou Estados (art. 24, V, da CF). Ademais, a fiscalização sobre os postos de combustível pelo Procon (Lei Estadual nº 12.675/07) pode coexistir perfeitamente com o policiamento realizado pela Municipalidade sobre referidos estabelecimentos. Legítimo exercício de competência legislativa pelo Município de Mauá.

Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal.

Organização administrativa. Cabe ao Executivo a gestão administrativa. Lei de iniciativa parlamentar, nos §§ 1º e 2º de seu art. 2º, disciplinou o prazo de duração do processo administrativo para averiguar possíveis irregularidades (90 dias) e a sanção a ser imposta aos responsáveis pelo estabelecimento infrator (proibição, por três anos, de obtenção de novo alvará para qualquer ramo de atividade). Descabimento. Ingerência em matéria administrativa. Desrespeito ao princípio constitucional da 'reserva de administração' e separação dos poderes. Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 47, inciso XIV e 144 da Constituição Estadual). Inconstitucionalidade dos §§ 1º e 2º do art. 2º da Lei Municipal nº 5.363/18. Ação procedente, em parte.

(TJ/SP, Órgão Especial, ADI nº 2218927-69.2018.8.26.0000, Rel. Des. Evaristo dos Santos, j. 20.02.2019, destacamos)

Ante o exposto, somos pela ILEGALIDADE, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do art. 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 26/06/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente - Contrário

Celso Jatene (PL) - Contrário

Cláudio Fonseca (CIDADANIA) - Contrário

Reis (PT) - Contrário

Ricardo Nunes (MDB) - Contrário

Rinaldi Digilio (PRB) - Contrário

Rute Costa (PSD) - Relatora

Sandra Tadeu (DEM) - Contrário

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 27/06/2019, p. 101

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