PUBLICADO DOC 10/08/2012, PÁG 82

PARECER Nº 1110/2012 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0027/12.

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria da Nobre Vereadora Sandra Tadeu, que visa instituir a inspeção prévia, periódica e obrigatória em edificações, destinada a verificar as suas condições de estabilidade, segurança, manutenção e integridade física.

Segundo a propositura, a periodicidade das inspeções será determinada pela idade das edificações, devendo realizar-se no mínimo a cada 5 (cinco) anos em edifícios com 40 (quarenta) anos ou mais da emissão de sua licença de uso original, e no máximo de 30 (trinta) anos para as demais edificações.

A propositura ainda prevê a necessidade da elaboração por profissional qualificado inscrito nos quadros do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA) de um Laudo de Integridade Física e Estrutural e Adequação Edilícia – LIFEAE, do qual constarão os seguintes elementos:

I – avaliação da conformidade da edificação com a legislação e as normas técnicas pertinentes;

II – explicitação dos tipos de não conformidade encontrados, do grau de risco a eles associados e da necessidade de interdição, se for o caso;

III – prescrição para reparo e manutenção, quando houver, da edificação inspecionada;

IV – assinaturas do(s) inspetor(es) encarregados(s) do Laudo de Integridade Física e Estrutural e Adequação Edilícia – LIFEAE e do proprietário ou responsável pela administração da edificação.

A propositura institui medida que visa preservar a segurança de nossos munícipes, assegurando a integridade das edificações instaladas no Município.

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 no projeto de lei, 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 interesse local, segundo Dirley da Cunha Junior (In, Curso de Direito Constitucional. 2ª edição. Salvador: Juspodivm, pág.841), entende-se, não aquele interesse exclusivo do Município, mas seu interesse predominante, que o afete de modo mais direto e imediato, mais precisamente, explana a jurista Fernanda Dias Menezes de Almeida (In, Competências na Constituição de 1988, 4ª edição. São Paulo: Atlas. p. 97 e 98), o seguinte:

"(...) Já se percebe, pois, que muito da problemática das competências municipais gira necessariamente em torno da conceituação do que seja esse "interesse local", que aparece na Constituição substituindo o "peculiar interesse" municipal do direito anterior.

A respeito desta última expressão já se solidificara toda uma construção doutrinária, avalizada pela jurisprudência de nossos Tribunais, no sentido de fazer coincidir o peculiar interesse com o interesse predominante do Município.

HELY LOPES MEIRELLES (1981:86) bem explica o porquê dessa equivalência:

'Peculiar interesse não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos munícipes. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que o não seja reflexamente da União e do Estado-membro, como também não há interesse regional ou nacional, que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação brasileira, através dos Estados a que pertencem. O que define e caracteriza o peculiar interesse, inscrito

como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o Estado ou a União'.
No mesmo sentido a lição de SAMPAIO DÓRIA (1928:v.XXIV,419):
'O entrelaçamento dos interesses dos Municípios com os interesses dos Estados, e com os interesses da Nação, decorre da natureza mesma das coisas. O que os diferencia é a predominância e não a exclusividade'(...)"
Nesse diapasão, considerando que a propositura objetiva assegurar a integridade das edificações instaladas no Município, preservando a segurança de nossos Munícipes, temos que a matéria se encontra circunscrita no âmbito do interesse local do Município.
Por outro lado, o pretendido pelo presente projeto 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 matéria.
Para a aprovação do projeto, é necessário o voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica do Município.
Ante todo o exposto somos,
PELA LEGALIDADE
Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 08/08/2012.
ARSELINO TATTO - PT - PRESIDENTE
ABOU ANNI - PV - RELATOR
ADOLFO QUINTAS - PSDB
EDIR SALES - PSD
QUITO FORMIGA - PR
SANDRA TADEU – DEM