



Câmara Municipal

## COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

**Projeto de Lei do Legislativo nº 066/2021 – De autoria da Vereadora Aline Luchetta** – Dispõe sobre a cassação do Alvará de Funcionamento de estabelecimentos comerciais ou empresas que forem flagradas comercializando, adquirindo, distribuindo, transportando, estocando ou revendendo produtos oriundos de ações criminosas ou tipos ilícitos penais.

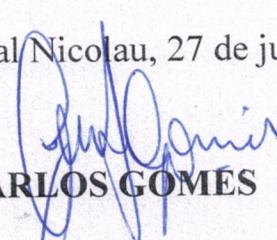
Em atenção ao referido documento e atendendo à orientação técnica e jurídica do IGAM, apresentamos à seguinte emenda supressiva ao Projeto de Lei:

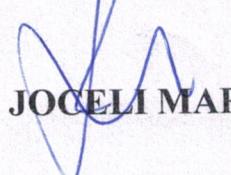
Art. 1º- Ficam suprimidos o Artigos 3º e 4º da presente propositura.

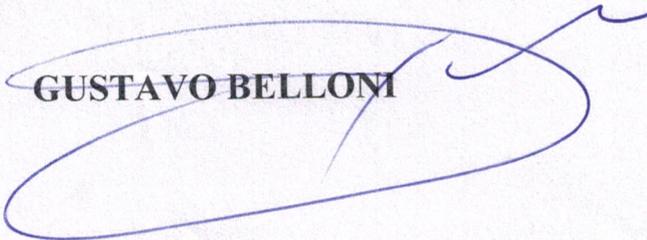
Feita a Emenda à presente propositura, por ser legal, constitucional e regimental, somos de parecer favorável à sua apreciação pelo Plenário.

### PARECER FAVORÁVEL.

Plenário Dr. Durval Nicolau, 27 de julho de 2.021.

  
CARLOS GOMES

  
JOCELI MARIOZI

  
GUSTAVO BELLONI

APROVADO EM VOTAÇÃO ÚNICA  
03 / 03 / 2021  
PRESIDENTE



Câmara Municipal

## COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

**Projeto de Lei do Legislativo nº 066/2021** – De autoria da Vereadora *Aline Luchetta* – Dispõe sobre a cassação do Alvará de Funcionamento de estabelecimentos comerciais ou empresas que forem flagradas comercializando, adquirindo, distribuindo, transportando, estocando ou revendendo produtos oriundos de ações criminosas ou tipos ilícitos penais.

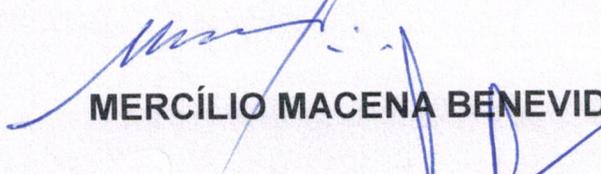
Em atenção ao referido documento, somos de parecer favorável à sua apreciação pelo plenário.

**PARECER FAVORÁVEL.**

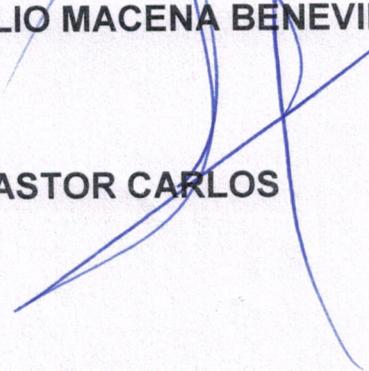
Plenário Dr. Durval Nicolau, 28 de julho de 2.021.



**LUIZ PARAKI**



**MERCÍLIO MACENA BENEVIDES**



**PASTOR CARLOS**

Excelentíssimo Senhor  
Presidente da Câmara Municipal.

COMISSÃO DE  
*Justiça e Redação*  
*Finanças*  
DATA, \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
PRESIDENTE

### PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO Nº 066/2021

“Dispõe sobre a cassação do Alvará de Funcionamento de estabelecimentos comerciais ou empresas que forem flagradas comercializando, adquirindo, distribuindo, transportando, estocando ou revendendo produtos oriundos de ações criminosas ou tipos ilícitos penais”

#### **A Câmara Municipal de São João da Boa Vista, APROVA:**

Art. 1º- Os Estabelecimentos comerciais ou empresas que forem flagradas comercializando, adquirindo, distribuindo, transportando, estocando ou revendendo produtos oriundos de ações criminosas como furto, roubo ou outros tipos ilícitos penais podem sofrer a cassação do Alvará de Funcionamento.

Art. 2º- Constatada a irregularidade prevista no Art. 1º desta lei pelos órgãos municipais competentes, desde que devidamente motivado por meio de relatório circunstanciado, a Administração Municipal poderá cancelar o Alvará de Funcionamento ou da Licença, como medida acautelatória dos interesses da administração fiscal, garantido o contraditório e a ampla defesa.

§ 1º Qualquer pessoa que tiver conhecimento da conduta descrita no Art. 1º poderá denunciar aos órgãos municipais competentes, ficando o órgão responsável pela fiscalização fazer a devida constatação.

§ 2º A constatação prevista no caput poderá também ser auferida por meio de matérias veiculadas em órgãos de imprensa, sendo que neste caso a fiscalização municipal deve solicitar aos órgãos de segurança pública que efetuou a apreensão, o devido boletim de ocorrência para tomadas as providências impostas por esta Lei.

Art. 3º- O Município, através de seus órgãos competentes, deve abrir um procedimento administrativo e notificar o infrator, que deverá apresentar sua defesa administrativa.

23/03/2021  
APROVADO EM  
SEGUNDA TURNO  
COMISSÃO

\_\_\_\_\_  
PRESIDENTE

23/03/2021  
APROVADO EM  
PRIMEIRA TURNO

\_\_\_\_\_  
PRESIDENTE

Parágrafo Único. Após a tramitação pelo órgão competente do município do processo administrativo e constatado que houve a infração prevista nesta Lei, não caberá à restituição de qualquer valor de imposto que tiver sido utilizado como crédito pelo estabelecimento destinatário.

Art. 4º- Durante o tempo em que o proprietário fizer sua defesa e não regularizar a atividade, o estabelecimento permanecerá fechado, e caso não ocorra à regularização, dentro do prazo estipulado, o departamento competente da Prefeitura deve dar início à revogação do alvará de licença e funcionamento.

Art. 5º- A presente lei deve ser regulamentada após a sua publicação.

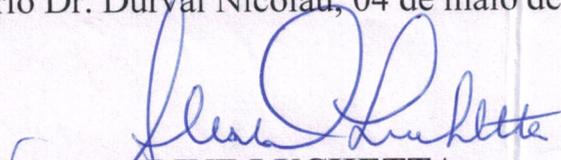
Art. 6º- Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

### **JUSTIFICATIVA**

Tendo em vista os índices de criminalidade na nossa Cidade e o elevado número de casos noticiados diariamente sobre crimes de receptação, roubo de cargas, furto ao patrimônio público, entre outros, apresentamos o presente Projeto de Lei para que possamos utilizar o Poder de Polícia administrativa que o Município detém, para uma finalidade específica de colaboração com algo que é de interesse de toda a sociedade, a segurança pública.

O objetivo do presente projeto é proteger o consumidor e o empresário sanjoanense que cumpre a lei daqueles que, infelizmente buscam por meios ilícitos se beneficiarem financeiramente. É sabido que o empresariado encontra diversas dificuldades para empreender seu negócio, sendo que uma delas é a concorrência desleal com aqueles que vendem produtos furtados ou roubados. Essa concorrência fere os bons costumes sendo de fundamental importância fechar as portas de quem adquire, distribui, transporta, estoca ou revende produtos oriundos de ações criminosas como furto, roubo ou outros tipos ilícitos penais.

Plenário Dr. Duryal Nicolau, 04 de maio de 2.021.

  
**ALINE LUCHETTA**  
**VEREADORA-REDE**

Porto Alegre, 08 de julho de 2021.

### **Orientação Técnica IGAM nº 16.584/2021.**

I. A Câmara Municipal de São João da Boa Vista solicita análise do Projeto de Lei nº 066, de 2021, de autoria parlamentar, que tem por ementa: “Dispõe sobre a cassação do Alvará de Funcionamento de estabelecimentos comerciais ou empresas que forem flagradas comercializando, adquirindo, distribuindo, transportando, estocando ou revendendo produtos oriundos de ações criminosas ou tipos ilícitos penais. ”.

II. De plano, registra-se que o objeto da proposição, sob exame, encontra-se inserido nas competências constitucionais conferidas aos Municípios, no que se refere a competência para legislar sobre assuntos de interesse local<sup>1</sup>.

E, em relação ao Poder de Polícia, registra-se que é atividade inerente da Administração Pública, que deve exercê-lo em sua integralidade, delimitadas constitucionalmente ao ente.

No mesmo norte, leciona o doutrinador Hely Lopes Meirelles<sup>2</sup> acerca do tema:

“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. Em linguagem menos técnica, podemos dizer que o poder de polícia é o mecanismo de frenagem de que dispõe a Administração Pública para conter abusos do direito individual. Por esse mecanismo, que faz parte de toda Administração, o Estado detém a atividade dos particulares que se revelar contrária, nociva ou inconveniente ao bem-estar social, ao desenvolvimento e à segurança nacional.

Assim, um dos meios de o Poder Público se manifestar, quando do exercício do poder de polícia administrativa, é pela emissão de alvarás, que é “o instrumento da

<sup>1</sup> Art. 30 Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local;

<sup>2</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 37ª ed. São Paulo. Malheiros. 2011, p. 135



*licença ou da autorização para a prática de ato, realização de atividade ou exercício de direito dependente de policiamento administrativo. É o consentimento formal da Administração à pretensão do administrado<sup>3</sup>”*

De igual forma, o Poder de Polícia é conceituado, nos termos do art. 78 do Código Tributário Nacional - CTN:

Art.78. 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 tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Deste modo, considerando que a proposição versa sobre a cassação de alvará de funcionamento de estabelecimentos comerciais ou empresas, adequada a regulação em âmbito local, consoante a competência constitucional afeta ao Município, nos termos do art. 30, inciso I, da Constituição Federal.

Entretanto, na leitura dos arts. 3º e 4º do Projeto de Lei, em comento, se relaciona diretamente na organização e funcionamento da administração pública, na medida em que assenta sobre medidas como autuações, instauração de processos administrativos e determinações impostas ao Poder Executivo, que poderão culminar na cassação do Alvará de Funcionamento de estabelecimentos comerciais ou empresas, no caso, se forem flagradas comercializando, adquirindo, distribuindo, transportando, estocando ou revendendo produtos oriundos de ações criminosas como furto, roubo ou outros tipos ilícitos penais, atos estes que competem ao Poder Executivo.

Ocorre que, a partir da execução das referidas ações por mão parlamentar ao Poder Executivo, ainda que indiretamente, delineadas nos arts. 3º e 4º, para fins de cassação do respectivo Alvará de Funcionamento abarca-se em matéria de competência privativa do Prefeito.

Ademais, a Lei Orgânica local, em consonância com o art. 61 da Constituição Federal, assim dispõe:

---

<sup>3</sup> Idem, p. 143

Art. 45. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta ou autárquica, ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

**III - criação, estruturação e atribuições de Secretaria ou Departamento equivalente e órgãos da Administração Pública;**

IV - matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções.

Parágrafo Único: Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvada a matéria orçamentária.

(Grifo nosso).

Outrossim, em que pese o mérito da proposição no âmbito do Legislativo Municipal, esclareça-se que na competência constitucionalmente delegada aos Municípios para dispor sobre a matéria em análise, o exercício de tal autonomia se dá mediante os limites da independência e harmonia entre os Poderes, consoante o postulado da independência e harmonia entre os Poderes:

**- Constituição Federal:**

Art. 2º. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

**- Constituição do Estado do Estado de São Paulo:**

Art. 5º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§1º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

**Lei Orgânica do Município de São João da Boa Vista:**

Art.2º. O Governo Municipal é exercido pela Câmara de Vereadores e pelo Prefeito.

Parágrafo Único: O Legislativo e o Executivo são poderes do Município, independentes e harmônicos entre si.

(Grifou-se)

Parte-se do princípio de que a independência não pressupõe ingerência nos assuntos internos de um Poder pelo outro.

Em caso análogo, têm-se que o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2218927-69.2018.8.26.0000, a qual reconheceu, em parte, a constitucionalidade da Lei nº 5.363 de 2018 do Município de Mauá, veja:

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". (...). 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. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2218927-69.2018.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 20/02/2019; Data de Registro: 07/03/2019). (Grifou-se).

É importante salientar que este julgado é posterior ao posicionamento consolidado pelo STF no Tema nº 917<sup>4</sup>.

Inclusive, também cabe mencionar que, conforme relatado anteriormente nesta Orientação Técnica, essa constitucionalidade parcial do julgado trazido da Corte de SP, deu-se em razão de que a norma paulista traz dispositivos que disciplinaram prazo de duração do processo administrativo para verificação de possíveis irregularidades e a sanção por determinado tempo, o que é da alçada do Prefeito legislar.

No caso concreto, o conteúdo dos dispositivos (arts.3º e art.4º), impõe atribuições ao Poder Público, mesmo que indiretamente.

Cabe mencionar que esse posicionamento do TJSP se dá de acordo com as lições de Hely Lopes Meirelles<sup>5</sup>, pois este, **explica que desde que os parlamentares editem**

<sup>4</sup>Disponível:<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4744414&numeroProcesso=878911&classeProcesso=ARE&numeroTema=917>> Acesso em 08 de jul. de 2021.

<sup>5</sup> (Direito Municipal Brasileiro, 13ª ed., São Paulo: Malheiros, 2003, p. 585.

**normas de caráter geral e meramente abstratas para que em seguida o Poder Executivo as ponha em desempenho, através de atos específicos e concretos de administração, é competente o vereador para legislar, então.** Veja-se as lições do referido doutrinador:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a *normativa*, isto é, a de regular a administração do Município e a condutas municipais que afetam os interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão *normativa* da Câmara e a função *executiva* do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração”.

A posição da Corte de SP quanto a isso também se revela no trecho extraído do acórdão da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2132191-48.2018.8.26.0000, também do Tribunal de Justiça de SP, cuja relatoria deu-se pelo Des. Márcio Bartoli, julgada em 27/03/2019:

(...)

“A execução dessa tarefa típica da administração deve se dar de acordo com lei gerais e abstratas que traçam os contornos da gestão.

Desse modo, não se trata de usurpação, pela Casa Legislativa, das atribuições do Prefeito Municipal de administrar o município no que toca ao gerenciamento das vias e da segurança viária. A atividade gerencial deve se pautar pelos preceitos legais pertinentes, como aqueles previstos na lei questionada na presente ação.

Relevante ressaltar que essa função constitucional administrativa típica do Poder Executivo - e a ele reservada - não impede que a Câmara Municipal, no exercício de sua função, igualmente típica, de legislar, tutele o interesse coletivo da comunidade local, simplesmente estabelecendo condições mínimas a serem observadas para o gozo e exercício dos serviços ali previstos, sem que isso represente qualquer ingerência nas atribuições de gestão, funcionamento, planejamento, organização e direção do outro Poder.

7. Como se vê, não há qualquer inconstitucionalidade sob o prisma dos fundamentos suscitados pelo Prefeito teodorensense.

Ademais, cumpre ainda trazer para análise outro julgado pontual da Corte paulista, e anterior ao Tema nº 917, que autorizou a edição de norma com esse caráter, pela mão parlamentar, veja:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE DISCIPLINA CASSAÇÃO DE ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO DE ESTABELECIMENTOS EM QUE OCORRA ADULTERAÇÃO DE COMBUSTÍVEL MATÉRIA DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. DESCABIMENTO MERO EXERCÍCIO DE COMPETÊNCIA MUNICIPAL ADIN JULGADA IMPROCEDENTE A disciplina legislativa em matéria regular o exercício do comércio é de competência municipal, e pertine ao Município cassar o alvará de funcionamento de postos de combustíveis que os forneçam fraudados ou com defraudação da quantidade abastecida, à luz do artigo 30, incisos I e II da CF e artigo 24, § 2o, da Constituição Paulista. Lei local que não invade esfera de competência privativa [...] (TJSP; Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei 0001313-89.2006.8.26.0000; Relator (a): José Renato Nalini; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Criminal; Foro Central Cível - São Paulo; Data do Julgamento: N/A; Data de Registro: 26/02/2007)

Logo, extrai-se que há uma controvérsia acerca da possibilidade de o parlamentar legislar quanto a matéria é afeta a cassação e concessão de alvarás, sendo possível desde que o Poder Legislativo edite normas de caráter geral e meramente abstratas.

Em resumo, diante da jurisprudência dominante do TJSP, o qual, assinala a competência do Poder Legislativo para legislar no sentido presentemente comentado, desde que o texto projetado não interfira em matéria privativa do Poder Executivo, bem como, os parlamentares editem apenas as normas de caráter geral e meramente abstratas para que em seguida o Poder Executivo as ponha em desempenho, não se visualiza óbices para sua tramitação.

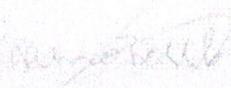
O IGAM, para fins de se evitar possíveis alegações de inconstitucionalidade na sua propositura, recomenda que o vereador-autor do Projeto de Lei, retire os arts. 3º e 4º, nos termos do Regimento Interno da Casa.

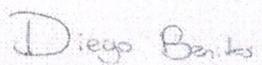
III. Diante do exposto, a viabilidade jurídica do Projeto de Lei nº 066, de 2021, está condicionada a retirada pelo Vereador-autor da proposição, os arts. 3º e 4º, para fins de se evitar possíveis alegações de inconstitucionalidade na sua propositura.

# IGAM<sup>®</sup>

Ademais, a jurisprudência do TJSP é dominante e assinala a competência do Poder Legislativo para legislar no sentido presentemente comentado, desde que o texto projetado não interfira em matéria privativa do Poder Executivo, e destaca sobre esta possibilidade de os parlamentares editarem as normas de caráter geral e meramente abstratas, para que em seguida o Poder Executivo as ponha em desempenho.

O IGAM permanece à disposição.

  
**BRUNNO BOSSLE**  
OAB/RS Nº 92.802  
Consultor jurídico do IGAM

  
**Diego Frohlich Benites**  
Assistente Jurídico do IGAM