autuado por Daniel Aidar da Rosa em 15/05/2020 11:10:37.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

GABINETE DO PREFEITO

OFÍCIO AO LEGISLATIVO

À

Câmara Municipal de São Paulo

A/C: Excelentíssimo Senhor Eduardo Tuma

Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo

ASSUNTO: Ofício SGP - 12 nº 287/2019

Senhor Presidente,

Em atenção ao pedido de subsídios formulado pela Comissão de Administração Pública acerca do Projeto de Lei nº 380/2018, de autoria da Vereadora Rute Costa, que dispõe sobre a cassação do alvará de funcionamento de empresas e postos que revenderem combustíveis adulterados no Município de São Paulo, encaminho a essa Presidência as informações prestadas pela Secretaria Municipal das Subprefeituras.

Na oportunidade, renovo-lhe meus protestos de apreço e consideração.

IVAN TEIXEIRA DA COSTA BUDINSKI

Chefe de Gabinete da Casa Civil

Documento assinado eletronicamente por **Ivan Teixeira da Costa Budinski**, **Chefe de Gabinete**, em 11/05/2020, às 16:45, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **028192365** e o código CRC **221212FB**.

Matéria DOCREC 295/2020. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=222038.

autuado por Daniel Aidar da Rosa em 15/05/2020 11:10:37.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

São Paulo, 22 de maio de 2019.

Ofício SGP-12 nº 287/2019

Senhor Prefeito,

Em atenção ao requerido pela Douta Comissão de Administração Pública, nos termos do art. 68 do Regimento Interno e nos termos do art. 32, § 2º, inciso III, da Lei Orgânica do Município, encaminho a Vossa Excelência pedido de informações sobre o **Projeto de Lei nº 380/2018,** de autoria da Vereadora Rute Costa, que "dispõe sobre a cassação do alvará de funcionamento de empresas e postos estabelecidos no Município que revenderem combustíveis adulterados e dá outras providências."

Na oportunidade, renovo meus votos de distinta consideração, colocando ao seu dispor, para as informações que julgue oportunas, a Secretaria dessa Comissão.

EDUARDO TUMA
Presidente

Casa Civil - ATL
27 MAI 2019
RECEBIDO
Luciana Andréia dos Santos
RF 794.875.1
Casa Civil - ATL

Anexo: cópia do pedido de informações, do texto do projeto e da justificativa

INSPETORIA
DA CÂMARA MUNICIPAL
PROTOCOLO Nº 1194
HORÁRIO: 17:30
ENTRADA: 24/05/19
SAÍDA: / /
ASSINATURA E CARIMBO

A Sua Excelência o Senhor
Bruno Covas
Prefeito da Cidade de São Paulo
Viaduto do Chá, 15, 9º Andar - ATL
CEP 01415-001 - São Paulo - SP
Tel.: (11) 3113-8350

Matéria DOCREC 295/2020. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=222038.

autuado por Daniel Aidar da Rosa em 15/05/2020 11:10:37.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Na qualidade de membro desta Comissão e no intuito de subsidiar a análise do Projeto Lei nº 380/2018, de autoria da nobre Vereadora Rute Costa, que "dispõe sobre a cassação de alvará de funcionamento de empresas e postos estabelecidos no Município que revenderem combustíveis adulterados e dá outras providências"; solicito o encaminhamento de pedido de informações ao Poder Executivo Municipal, a fim de que os órgãos atinentes à matéria se pronunciem a respeito do inteiro teor da propositura, em especial o Substitutivo da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa. Solicito que seja enviada junto deste pedido, a cópia do parecer nº 18/2019 (fls. 9-12), que contem a redação do Substitutivo supracitado.

São Paulo,

VEREADORA JANAÍNA LIMA

Deferido 22/05/2019

VEREADOR GILSON BARRETO
PRESIDENTE DA COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Matéria DOCREC 295/2020. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=222038.

Autuado por Daniel Aidar da Rosa em 15/05/2020 11:10:37.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS
Supervisão Geral do uso e Ocupação do solo
Rua São Bento, 405, 24º andar - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01011-100
Telefone: 49343000

Informação SMSUB/SGUOS Nº 018240080

São Paulo, 18 de junho de 2019

ATAJ

Nada a opor quanto ao texto proposto.

Apenas sugerimos a troca de alvará de funcionamento para **Auto de Licença de Funcionamento** no § 2º, documento este que é expedido para postos de abastecimento.

Carlos Roberto Candella

SMSUB/SGUOS

Supervisor Geral

Documento assinado eletronicamente por **Carlos Roberto Candella**, **Supervisor Geral**, em 18/06/2019, às 12:08, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **018240080** e o código CRC **95763D07**.

Referência: Processo nº 6010.2019/0001781-5 SEI nº 018240080

Criado por d503908, versão 4 por d503908 em 18/06/2019 12:08:28.

Matéria DOCREC 295/2020. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=222038.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS
Assessoria Técnica de Assuntos Jurídicos
Rua São Bento, 405, 23º andar - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01011-100
Telefone: 49343000

Parecer SMSUB/ATAJ Nº 018378552

SMSUB/GAB

Sr. Chefe de Gabinete,

Trata-se o presente do **Projeto de Lei nº 380/2018** que versa sobre o tema da ***cassação do alvará de funcionamento de empresas e postos estabelecidos no Município que revenderem combustíveis adulterados*** e dá outras providências.

Na verdade, o Substitutivo apresentado pela Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa no bojo do doc. nº 017672011 prevê a inclusão de dois parágrafos ao art. 2º da Lei nº 14.009/2005, ora vigente.

A Justificativa foi apresentada no doc. nº 017575839.

Uma vez encaminhado à área técnica desta Pasta - SGUOS, houve manifestação no bojo do doc. retro (018240080) no seguinte sentido:

> "Nada a opor quanto ao texto proposto.
>
> Apenas sugerimos a troca de alvará de funcionamento para **Auto de Licença de Funcionamento** no § 2º, documento este que é expedido para postos de abastecimento."

É o relatório.

Do ponto de vista **técnico-jurídico**, entendemos que não há na presente propositura, salvo melhor juízo, qualquer vício formal que a macule. E isso porque não verificamos qualquer vício de iniciativa.

Matéria DOCREC 295/2020. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=222038.

Desta monta, verifica-se que o assunto em questão não está relacionado dentre os temas que são de competência exclusiva do Poder Executivo. Vejamos o que dispõe a Lei Orgânica do Município:

> Art. 37.A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.
>
> **§ 1º** Compete exclusivamente à Câmara Municipal a iniciativa das leis que disponham sobre os Conselhos de Representantes, previstos na seção VIII deste capítulo.
>
> **§ 2º** São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:
>
> **I** - criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional;
>
> **II** - fixação ou aumento de remuneração dos servidores;
>
> **III** - servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
>
> **IV** - organização administrativa e matéria orçamentária;
>
> **V** - desafetação, aquisição, alienação e concessão de bens imóveis municipais.

Ademais, a matéria nela versada está atrelada aos limites estabelecidos constitucionalmente para exercício da competência legislativa municipal. De fato, pela repartição de competências inseridas constitucionalmente, coube aos Municípios a competência para *legislar sobre assuntos de interesse local* (art. 30, inciso I, da CF); bem como *suplementar a legislação federal e estadual no que couber* (art. 30, inciso II, da CF) e *promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo* (art. 30, inciso VIII, da CF).

Vejamos ainda nesse diploma:

> Art. 13.Cabe à Câmara, com sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no artigo 14, dispor sobre as matérias de competência do Município, especialmente:
>
> **I** - legislar sobre assuntos de interesse local;
>
> **II** - suplementar a legislação federal e estadual, no que couber;

Já no que pertine ao mérito da propositura, nota-se que ela prevê a instauração de processo administrativo, com a interdição do estabelecimento autuado por até 60 dias, assegurando-se então a ampla defesa ao acusado. Além disso, vem a impor como pena - para os sócios, gerentes ou similares - a proibição, pelo prazo de 05 anos, de se obter novo Alvará de Funcionamento para estabelecimento no mesmo ramo de atividade.

O Substitutivo pretende estabelecer, portanto, o respeito à ampla defesa do acusado, definindo regras acerca da instauração do processo administrativo e estabelecendo prazo máximo de 60 (sessenta) dias para a interdição do estabelecimento, a fim de que o processo seja finalizado. Tal disposição coaduna-se com a observância do princípio da ampla defesa e mostra-se pertinente.

Matéria DOCREC 295/2020. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=222038.

Porém, no que se refere à aplicação da pena de proibição de se obter novo alvará ou licença para o mesmo ramo de atividade, imposta aos sócios, gerentes ou similares, pelo período de 05 anos, constatamos a existência de patente irregularidade na medida. Explicamos a seguir. Fls. 22

Ocorre que, ao desconsiderar a personalidade jurídica da empresa que descumpre as regras relativas à qualidade do combustível ofertado, impondo penalidades diretamente aos seus sócios (§2º do art. 1º do Substitutivo ao PL nº 380/2018), a propositura sob análise trata, em verdade, sobre matéria de Direito Civil, violando, por consequência, o artigo 22, inciso I da Constituição Federal de 1988, haja vista o referido tema ser de competência privativa da União.

No que diz respeito ao aspecto jurídico-material, melhor sorte não tem o Substitutivo, uma vez que, ao menos nessa primeira análise, as suas disposições, além de desconsiderar princípios do Direito Civil, aplicáveis ao presente caso, vão de encontro ao texto do artigo 5º, inciso LIV e LV, da Constituição Federal de 1988.

Relativamente às normas de Direito Civil aplicáveis a matéria, cumpre expor que as Pessoas Jurídicas constituem-se em entes autônomos com personalidade jurídica própria, sendo, por consequência, sujeitos de direitos e deveres.

Sob este contexto, impera no Direito Civil Brasileiro o **Princípio da Autonomia da Pessoa Jurídica** em relação aos seus fundadores (sócios ou associados), razão pela qual se torna exceção desconsiderar essa personalidade própria para atingir a de seus criadores.

Justamente devido a essa autonomia, que é a regra, é que o Código de Civil de 2002, em seu artigo 50, possibilita, mediante decisão judicial, a desconsideração da personalidade das Pessoas Jurídicas apenas nos casos de abuso de personalidade, caracterizado pelo desvio de finalidade, ou pela confusão patrimonial, não havendo autorização para que o Poder Público Municipal, que não detém competência para tratar sobre Direito Civil, como visto acima, crie e execute diretamente outra hipótese de aplicação do instituto em comento ou desconsidere, em suas disposições legislativas, o ordenamento civil principiológico e legal em vigor.

De outro norte, apenas a título argumentativo, ainda que se cogitasse a possibilidade do Poder Público Municipal legislar sobre Direito Civil ou desconsiderar o respectivo ordenamento jurídico em vigor, o Substitutivo sob exame ainda violaria diretamente a CF/88.

Isto devido ao fato de que o Substitutivo ao PL nº 380/18, apesar de prever uma sanção a todos os sócios da Pessoa Jurídica que comercializa combustíveis adulterados, não possibilita aos respectivos o exercício do contraditório e da ampla defesa, indo de encontro ao artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal de 1988.

À exaustão, vale frisar, a Pessoa Jurídica não se confunde com seus fundadores, sendo certo que, caso haja a possibilidade de que seus sócios sejam punidos pessoalmente, não basta assegurar o contraditório e a ampla defesa ao Ente Social criado pela técnica jurídica, devendo-se garantir também esses direitos individuais aos respectivos sócios.

Matéria DOCREC 295/2020. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=222038.

Manifestação SMSUB/ATAJ Nº 018378552 (028095493) SEI 6010.2020/0001002-2 / pg. 6

Ademais, deve-se mencionar que a propositura em questão foge dos limites do razoável ao prever que todos os sócios, gerentes e similares da empresa serão apenados nos moldes do disposto no §2º do art. 1º. Vejamos:

> § 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)"

Sabe-se que a responsabilidade, nas hipóteses legais em que recai sobre o sócio, atinge apenas aquele que possui poder de gestão, pois é ele quem toma efetivamente as decisões que guiam as ações da Pessoa Jurídica.

Nessa linha, atribuir uma responsabilidade a todos sócios, gerentes e similares, independentemente da atuação dos mesmos dentro do quadro social da Pessoa Jurídica e independentemente da investigação subjetiva da ação/omissão, isto é, se o sócio agiu ou deixou de agir de forma dolosa ou culposa, ultrapassa os limites do princípio da proporcionalidade e viola, por consequência, o princípio do devido processo legal em seu aspecto substancial, abstraído do artigo 5º, inciso LIV da CF/88.

Tal fato adquire maior relevo quando se mensura as implicações das disposições do Substitutivo ao PL nº 380/18 frente a uma Pessoa Jurídica constituída sob a forma de Sociedade Anônima, em que há, muitas vezes, centenas ou milhares de sócios que não participam de qualquer tomada de decisão da Sociedade, mas apenas buscam os dividendos do investimento realizado. Deveras, tal imposição não atende ao principio da proporcionalidade.

Destarte, conclui-se que o §2º do art. 1º do texto do Substitutivo ao PL nº 380/18 merece ser vetado integralmente, por contrariar as normas contitucionais supracitadas.

Ademais, em complementação, há que se considerar a manifestação da área técnica - SGUOS, a qual aconselhou o uso da expressão **Auto de licença de Funcionamento** ao invés de **Alvará de Funcionamento**, por razões de ordem técnica.

Por derradeiro, é importante ainda destacar que a Lei nº 14.009/05, a ser modificada com a eventual aprovação da propositura, é atualmente regulamentada através do Decreto nº 46.988/06, o qual merece ser considerado em futura e eventual regulamentação, para o fim de se evitar conflitos normativos.

De todo o exposto, esta Assessoria Jurídica opina pela viabilidade do texto ora ofertado pela CCJLP, desde que sejam efetuadas as modificações citadas supra, destacando-se entre elas o veto ao §2º do art. 1º.

No mais, encaminhamos-lhe o presente, para apreciação e posterior devolução à Casa Civil/ATL, em prosseguimento.

Matéria DOCREC 295/2020. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=222038.

São Paulo, 26 de junho de 2019.

RODRIGO RAVACCI BRISOLA

Assessor Técnico – SMSUB/ATAJ

OAB/SP 235.913

De acordo.

RODRIGO GARLA JORGE

Procurador do Município

Assessor Chefe - SMSUB/ATAJ

OAB/SP nº 315.436

Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Garla Jorge**, **Assessor Jurídico**, em 26/06/2019, às 15:53, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015

Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Ravacci Brisola**, **Assessor Jurídico**, em 26/06/2019, às 15:57, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **018378552** e o código CRC **923AE4E8**.

Referência: Processo nº 6010.2019/0001781-5 SEI nº 018378552

Criado por d803884, versão 34 por d803884 em 26/06/2019 13:45:59.

Matéria DOCREC 295/2020. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=222038.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS
Assessoria Técnica de Assuntos Jurídicos
Rua São Bento, 405, 23º andar - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01011-100
Telefone: 49343000

Encaminhamento SMSUB/ATAJ Nº 020835893

CASA CIVIL/ATL

Sra. Procuradora Chefe,

Considerando a manifestação da Assessoria Jurídica desta Pasta no doc. retro (020829757), a qual acolho integralmente, restituo-lhe o presente, informando que as providências de competência desta Secretaria quanto ao solicitado no ofício inaugural já foram devidamente adotadas no bojo dos documentos nº 018240080, nº 018378552 e nº 018384917, não havendo mais o que providenciar no momento.

RADYR LLAMAS PAPINI
Chefe de Gabinete
SMSUB/GAB

Documento assinado eletronicamente por **Radyr Llamas Papini**, **Chefe de Gabinete**, em 19/09/2019, às 18:54, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **020835893** e o código CRC **77DDA6E5**.

Matéria DOCREC 295/2020. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=222038.

Referência: Processo nº 6010.2019/0001781-5 SEI nº 020835893

Matéria DOCREC 295/2020. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=222038.