



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0376/21.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do nobre Vereador Isac Felix, que dispõe sobre a constituição de brigada de incêndio nas dependências de *shopping centers* e hipermercados situados no Município de São Paulo.

Sob o aspecto estritamente jurídico, na forma do Substitutivo ao final apresentado, o projeto reúne condições para prosseguir em tramitação.

Sob o aspecto formal, nada obsta a tramitação do projeto, eis que a propositura foi apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa, espelhada no artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal, e artigos 13, incisos I e II, 37, "caput", da Lei Orgânica do Município.

A propositura dispõe sobre a obrigatoriedade, sob pena de multa, de *shopping centers* e supermercados da cidade constituírem brigadas de incêndio compostas por funcionários escolhidos pela administração do estabelecimento, que deverão participar e refazer anualmente treinamento de combate a incêndio, bem como primeiros socorros, a serem realizados por instrutor habilitado nos termos da legislação vigente do Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo.

Nessa medida, a proposta está alinhada às diretrizes de prevenção e combate a incêndio e a desastres em estabelecimentos, edificações e áreas de reunião de público, previstas na Lei Federal nº 13.425, de 30 de março de 2017, a qual admite, em seu artigo 2º, a possibilidade de os Municípios estabelecerem normas especiais *para locais de grande concentração e circulação de pessoas*:

Art. 2º O planejamento urbano a cargo dos Municípios deverá observar normas especiais de prevenção e combate a incêndio e a desastres para locais de grande concentração e circulação de pessoas, editadas pelo poder público municipal, respeitada a legislação estadual pertinente ao tema.

§ 1º As normas especiais previstas no caput deste artigo abrangem estabelecimentos, edificações de comércio e serviços e áreas de reunião de público, cobertos ou descobertos, cercados ou não, com ocupação simultânea potencial igual ou superior a cem pessoas.

§ 2º

A propositura encontra fundamento, portanto, no poder de polícia do Município, inerente à Administração Municipal, para restringir ou limitar direitos em benefício da coletividade, cuja definição é dada pelo art. 78 do Código Tributário Nacional:



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Art. 78. Considera-se poder de polícia a 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.

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, poder de polícia é “a atividade da Administração Pública, expressa em atos normativos ou concretos, de condicionar, com fundamento em sua supremacia geral e na forma da lei, a liberdade e a propriedade dos indivíduos, mediante ação ora fiscalizadora, ora preventiva, ora repressiva, impondo coercitivamente aos particulares um dever de abstenção (*“non facere”*) a fim de conformar-lhes os comportamentos aos interesses sociais consagrados no sistema normativo” (**Curso de Direito Administrativo**, 25ª ed., São Paulo, Malheiros, 2007, p. 809).

Entende-se que o efetivo exercício do poder de polícia reclama, a princípio, medidas legislativas limitativas 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 ensina Marçal Justen Filho:

*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. (**Curso de Direito Administrativo**, 3ª ed., São Paulo, Saraiva, 2008, p. 469 - grifamos)*

Da mesma forma, preleciona Hely Lopes Meirelles:

*As liberdades admitem limitações e os direitos pedem condicionamento ao bem-estar social. Essas restrições ficam a cargo da polícia administrativa. Mas sob a invocação do poder de polícia não pode a autoridade anular as liberdades públicas ou aniquilar os direitos fundamentais do indivíduo (...). (**Direito Municipal Brasileiro**, 16ª ed., São Paulo, Malheiros, 2008, p. 483)*

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já teve oportunidade de declarar a constitucionalidade de norma municipal de teor semelhante ao projeto em tela, conforme se verifica da ementa do seguinte julgado:



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei n. 5.056, de 11 de setembro de 2015, do Município de Taubaté, que dispõe sobre a obrigatoriedade de se instituir o planejamento prévio e efetivo treinamento para evacuações emergenciais na rede de ensino público e particular - Obrigação imposta à iniciativa privada - I. VÍCIO DE INICIATIVA INEXISTENTE - Obrigação imposta a todos que se enquadrarem na norma, de forma indistinta - Polícia administrativa - Caso que não se insere entre os de iniciativa privativa do Poder Executivo - II. VIOLAÇÃO AO PACTO FEDERATIVO - Competência privativa do Estado para disciplina das Polícias Militares, Civil e Corpo de Bombeiros - Ofensa aos arts. 139, §§ 1º e 2º e 142, da Constituição Estadual - Inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 4º da Lei impugnada - Ação julgada parcialmente procedente.
(TJ/SP – Órgão Especial – ADI nº 2023869-31.2018.8.26.0000 – Rel. Des. Moacir Peres – j. 29.08.18 – grifamos)

Por se tratar de matéria sujeita ao quórum de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, X, do Regimento Interno desta Casa.

Pelo exposto, somos pela **LEGALIDADE**, na forma do Substitutivo a seguir apresentado, com vistas a: (i) adequar a redação do projeto à técnica legislativa prevista na Lei Complementar nº 95/98; e (ii) suprimir da proposta a previsão de prazo determinado para regulamentação da lei, por tratar-se de questão afeta ao Poder Executivo.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0376/21.

Dispõe sobre a constituição de brigada de incêndio nas dependências de “shopping centers” e hipermercados situados no Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Os “shopping centers” e hipermercados situados no Município de São Paulo deverão instituir brigada de incêndio, com a finalidade de promover a prevenção e o combate a princípio de incêndio, bem como atuar em situações de emergência e primeiros socorros envolvendo funcionários e frequentadores desses estabelecimentos.

Art. 2º A brigada de incêndio será composta por funcionários escolhidos pela administração do estabelecimento, que deverão participar de treinamento de combate a incêndio e



prestação de primeiros socorros, a ser feito e repetido anualmente pelos integrantes da brigada e ministrado por instrutores habilitados, nos termos da legislação vigente do Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo.

Art. 3º O dimensionamento da brigada de incêndio será definido levando-se em consideração a quantidade de pessoas que circulam diariamente pelo estabelecimento, bem como a observância dos parâmetros recomendados pela legislação vigente.

Art. 4º O Poder Executivo estabelecerá critérios para dimensionamento do número de brigadistas e definirá o órgão responsável pela fiscalização do cumprimento desta Lei.

Art. 5º Os estabelecimentos referidos no artigo 1º terão prazo de 180 (cento e oitenta) dias para se adaptarem ao disposto nesta Lei.

Art. 6º O descumprimento desta Lei acarretará multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) ao estabelecimento infrator, aplicada em dobro, no caso de reincidência.

§ 1º Em qualquer caso, será garantida a ampla defesa aos acusados da infração, antes da imposição definitiva da multa.

§ 2º A multa de que trata este artigo será atualizada anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, do ano anterior, o qual, se extinto, será substituído pelo índice oficial que o suceder.

Art. 7º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em