



PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0773/23.

Trata-se de projeto de lei, de autoria da Nobre Vereadora Cris Monteiro, que altera a Lei nº 16.402, de 22 de março de 2016, e a Lei nº 15.031, de 13 de novembro de 2009.

A Lei nº 16.402/16 disciplina o parcelamento, o uso e a ocupação do solo no Município de São Paulo, de acordo com a Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 – Plano Diretor Estratégico (PDE) e a Lei nº 15.031/09 dispensa da licença de funcionamento o exercício das atividades não residenciais para o Microempreendedor Individual - MEI, a que se refere a Lei Complementar Federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006, com as alterações introduzidas pelas Leis Complementares Federais nº 127, de 14 de agosto de 2007, e nº 128, de 19 de dezembro de 2008, na forma que especifica.

Nos termos da justificativa apesar do aparato legislativo existente sobre a matéria “parecer completo, o problema do ruído e da incomodidade sonora na cidade de São Paulo tem proporções imensas e, na prática, nem o PSIU nem o seu aparato previsto legislativamente não dão conta das demandas. Assim, faz-se necessário a criação de novas medidas para conter o barulho de modo que estabelecimentos, uma vez denunciados, não retornem à operação sem antes reduzir os ruídos produzidos e, conseqüentemente, cessar possibilidades de agravar problemas na saúde dos indivíduos prejudicados.”.

O projeto propõe a alteração do art. 148 da Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei nº 16.402/16) em síntese para possibilitar que o fechamento administrativo ocorra já na segunda autuação e para alterar a sistemática de imposição de multas, reduzindo a quantidade e o montante desta penalidade, conforme quadro comparativo abaixo:

Redação atual	Redação Proposta
Art. 148. Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal e estadual em vigor, aos responsáveis pelo uso não residencial serão aplicadas as seguintes penalidades pelo descumprimento do disposto nos arts. 146 e 147 desta lei: I - na primeira autuação, multa e intimação para cessar a irregularidade;	Art. 148 [...] I - na primeira autuação, multa e intimação para cessar a irregularidade; II - na segunda autuação, multa, no dobro do valor da primeira autuação, e fechamento administrativo; III - desobedecido o fechamento administrativo, será requerida a instauração de inquérito policial, com base no art. 330



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

II - na segunda autuação, multa, no dobro do valor da primeira autuação, e nova intimação para cessar a irregularidade; III - na terceira autuação, multa, no triplo do valor da primeira autuação, e fechamento administrativo; IV - desobedecido o fechamento administrativo, será requerida a instauração de inquérito policial com base no art. 330 do Código Penal, e realizado novo fechamento ou embargo de obra com auxílio policial, se necessário, aplicação da multa no triplo do valor da primeira autuação corrigida e, a critério da fiscalização, poderão ser utilizados meios físicos que criem obstáculos ao acesso, tais como emparedamento, defensas de concreto, tubos de concreto, dentre outros. (Redação dada pela Lei nº 18.081 de 2024) Parágrafo único. A ação fiscalizatória relativa ao uso irregular, nos casos em que não houver a licença a que se refere o art. 136 desta lei, seguirá o disposto na Seção I deste Capítulo, sem prejuízo das sanções previstas neste artigo.	do Código Penal, e realizado novo fechamento ou embargo de obra, com auxílio policial, se necessário, e, a critério da fiscalização, poderão ser utilizados meios físicos que criem obstáculos ao acesso, tais como emparedamento, defensas de concreto, tubos de concreto, dentre outros. §1º A ação fiscalizatória relativa ao uso irregular, nos casos em que não houver a licença a que se refere o art. 136 desta lei, seguirá o disposto na Seção I deste Capítulo, sem prejuízo das sanções previstas neste artigo. §2º As disposições relativas à fiscalização de atividades não residenciais para o Microempreendedor Individual - MEI obedecerão o disposto na Lei nº 15.031 de 13 de novembro de 2009.
---	--

O projeto estabelece, ainda, que:

- i. Para obtenção de licença de funcionamento, os estabelecimentos, instalações ou espaços com potencial gerador de ruído, especialmente aqueles voltados ao entretenimento, deverão comprovar no momento da solicitação dispor de tratamento acústico que limite a passagem do som para o exterior, caso suas atividades utilizem fonte sonora, com transmissão ao vivo ou por amplificadores;
- ii. Estabelecimentos caracterizados como grandes geradores de ruído deverão, de acordo com regulamentação do Executivo, adotar medidas de mitigação acústica



voltadas para as localidades ao seu redor afetadas pela importunação sonora gerada;

- iii. O poder público, através da Secretaria Municipal de Subprefeituras, deverá manter Ficha de Dados Cadastrais com registro atualizado acerca dos estabelecimentos comerciais que já tenham previamente sido penalizados com fechamento administrativo, de forma a monitorar novos pedidos de licença de funcionamento;
- iv. O Poder Executivo deverá fomentar o selo "Estabelecimento Amigo do Bairro", a ser destinado a estabelecimentos comerciais que não tenham sido penalizados de qualquer forma por perturbar o sossego alheio e/ou tenham adotado medidas para o tratamento acústico que limite a passagem do som para o exterior; e,
- v. A fiscalização relativa aos padrões de incomodidade de ruído será feita com o apoio sempre que possível da Guarda Civil Metropolitana, podendo atuar em conjunto ou separado, com outros órgãos dos Poderes Executivo ou Judiciário, do Município e do Estado de São Paulo.

Sob o aspecto estritamente jurídico, o projeto reúne condições para prosseguir em tramitação, eis que encontra respaldo na competência legislativa desta Casa, consoante será demonstrado.

Com efeito, a Constituição da República, no seu artigo 30, I e II, trata da competência dos Municípios para legislar sobre "assuntos de interesse local" e para "suplementar a legislação federal e estadual no que couber". Segundo ANTONIO SÉRGIO P. MERCIER, interesse local:

"... diz respeito ao espaço físico do Município, ou seja, sua área territorial. Interesse tem a ver com tudo aquilo que possa trazer benefício à coletividade; em linguagem comum, é sinônimo de utilidade, proveito. Pode ser também um estado de consciência. No caso do inciso em tela, trata-se do interesse público, particularmente o local, ou seja, no âmbito territorial do Município, e que por isso deve estar sob sua proteção ou vigilância, requerendo, dessa forma, que se imponha normas próprias." ("Constituição Federal Interpretada Artigo por Artigo, Parágrafo por Parágrafo" Ed. Manole, 3ª ed. p. 225)..."

Com relação à matéria de fundo, denota-se que a propositura se insere no âmbito do Direito Urbanístico e a competência do Município para legislar sobre a matéria decorre do preceito constitucional que assegura à Comuna autonomia para legislar sobre assuntos de interesse local e promover o uso adequado do espaço urbano.



Veja-se, a respeito, a lição de Hely Lopes Meirelles, in “Direito Municipal Brasileiro”, Ed. Malheiros, 6ª ed., págs. 380/381 e 384:

(...) O Direito Urbanístico, ramo do Direito Público destinado ao estudo e formulação dos princípios e normas que devem reger os espaços habitáveis, no seu conjunto cidade-campo. Na amplitude desse conceito, incluem-se todas as áreas em que o homem exerce coletivamente qualquer de suas quatro funções essenciais na comunidade: habitação, trabalho, circulação e recreação.

(...)

O Direito Urbanístico ordena o espaço urbano e as áreas rurais que nele interferem, através de imposições de ordem pública, expressas em normas de uso e ocupação do solo urbano ou urbanizável, ou de proteção ambiental, ou enuncia regras estruturais e funcionais da edificação urbana coletivamente considerada.

(...)

As limitações urbanísticas, por sua natureza de ordem pública, destinam-se, pois, a regular o uso do solo, as construções e o desenvolvimento urbano, objetivando o melhoramento das condições de vida coletiva, sob o aspecto físico-social. Para isto, o Urbanismo prescreve e impõe normas de salubridade, conforto, segurança, funcionalidade e estética para a cidade e suas adjacências, ordenando desde o traçado urbano, as obras públicas, até as edificações particulares que vão compor o agregado humano. (grifamos)

Outrossim, a Lei Orgânica do Município prevê expressamente a competência legislativa da Câmara para disciplina da matéria, *verbis*:

“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:

XIV - aprovar as diretrizes gerais de desenvolvimento urbano, o Plano Diretor, a legislação de controle de uso, de parcelamento e de ocupação do solo urbano.”

Registre-se que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já se pronunciou a respeito da admissibilidade da iniciativa parlamentar em hipóteses semelhantes à presente:



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei 7.247/2014, do Município de Guarulhos, que altera o Código de Obras Municipal, para dispor sobre a manutenção de geradores de energia elétrica e o isolamento acústico de salões de festas em edifícios habitacionais de médio e alto padrão. Vício de iniciativa inexistente. Matéria que não se insere nas hipóteses excepcionais de reserva de iniciativa. Alegação de afronta ao princípio da separação dos Poderes. Não ocorrência. Lei que não versa sobre atos típicos da gestão administrativa do Município. Ação julgada improcedente. (ADI nº 2052729-81.2014.8.26.0000; j. 03/12/2014; destacamos)

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal. Implantação do selo 'amigo do idoso' destinado a entidades que atendem idosos nas modalidades asilar e não asilar, e empresas parceiras, com ações em benefício da pessoa idosa. I. **Inexistente vício de iniciativa legislativa.** Rol constitucional exaustivo. Art. 24, §2º, CE, aplicável por simetria ao Município. Precedentes do Órgão Especial e STF. Tese nº 917 de Repercussão Geral. Não configurado ato concreto de administração, tampouco ato de planejamento e gerenciamento de serviços públicos municipais. Usurpação de atribuições do Poder Executivo não verificada. **A concretização de lei que disponha sobre programa voltado à conscientização e estímulo à proteção do idoso é atividade inerente à atuação da administração. Lícito ao Poder Legislativo Municipal impor ao Executivo o exercício de suas funções. Novos direitos e obrigações que devem ser introduzidos ao ordenamento justa e legitimamente por lei.** Suposta ausência da fonte dos recursos financeiros importaria, no máximo, na inexistência do programa no mesmo exercício orçamentário em que promulgada a norma questionada.

...

A concretização de lei que disponha sobre programa voltado à conscientização e estímulo à proteção do idoso, em prol da saúde e da qualidade de vida dessa parcela mais vulnerável da população, está entre as atividades típicas do Poder Executivo, sendo inerente à sua atuação; dessa forma, é lícito ao Poder Legislativo Municipal impor ao Executivo local o exercício dessas funções. (TJSP, ADI nº 2253854-95.2017.8.26.0000, j. 16/05/18 – destacamos)



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Dessa forma, sob o aspecto jurídico, a proposta reúne condições para prosperar, visto que a matéria integra a competência legislativa desta Câmara Municipal, cabendo às Comissões de mérito analisar a conveniência e oportunidade das medidas propostas.

Deve ser apresentado Substitutivo, porém, a fim de: i) adequar a proposta à técnica legislativa disciplinada na Lei Complementar 95/98, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis; ii) adequar a redação do art. 5º e excluir o art. 7º a fim de que o projeto não incida em inconstitucionalidade por violação ao princípio da harmonia e independência entre os Poderes, na medida em que referidos dispositivos versam sobre atribuições do Poder Executivo; e, iii) conferir redação adequada ao dispositivo que pretende excluir a incidência do disposto no art. 46 da Lei Orgânica do Município em relação projeto em análise.

Durante a tramitação do projeto deverão ser realizadas duas audiências públicas em atenção ao disposto no art. 41, VI, da Lei Orgânica do Município.

Nos termos do art. 40, § 4º, I, da Lei Orgânica do Município, o projeto dependerá do voto favorável de 3/5 (três quintos) dos membros da Câmara para a sua aprovação, observado, contudo, o disposto no art. 46, § 2º, do mesmo diploma legal, se for o caso.

Ante o exposto, na forma do Substitutivo que segue, somos **PELA LEGALIDADE**.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0773/23.

Altera a Lei nº 16.402, de 22 de março de 2016 - que disciplina o parcelamento, o uso e a ocupação do solo no Município de São Paulo, de acordo com a Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 - Plano Diretor Estratégico (PDE) - e altera a Lei nº 15.031, de 13 de novembro de 2009 - que dispensa da licença de funcionamento o exercício das atividades não residenciais para o Microempreendedor Individual - MEI, a que se refere a Lei Complementar Federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006, com as alterações introduzidas pelas Leis Complementares



Federais nº 127, de 14 de agosto de 2007, e nº 128, de 19 de dezembro de 2008, na forma que especifica.

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A:

Art. 1º Fica alterada a redação dos incisos do *caput* e acrescido o §2º, renumerando-se o primitivo parágrafo único, do art. 148 da Lei nº 16.402, de 22 de março 2016, para que passe a constar com a seguinte redação:

Art. 148. (...)

- I - na primeira autuação, multa e intimação para cessar a irregularidade;
- II - na segunda autuação, multa, no dobro do valor da primeira autuação, e fechamento administrativo;
- III - desobedecido o fechamento administrativo, será requerida a instauração de inquérito policial, com base no art. 330 do Código Penal, e realizado novo fechamento ou embargo de obra, com auxílio policial, se necessário, e, a critério da fiscalização, poderão ser utilizados meios físicos que criem obstáculos ao acesso, tais como emparedamento, defensas de concreto, tubos de concreto, dentre outros.

§1º A ação fiscalizatória relativa ao uso irregular, nos casos em que não houver a licença a que se refere o art. 136 desta lei, seguirá o disposto na Seção I deste Capítulo, sem prejuízo das sanções previstas neste artigo.

§2º As disposições relativas à fiscalização de atividades não residenciais para o Microempreendedor Individual - MEI obedecerão o disposto na Lei nº 15.031, de 13 de novembro de 2009. (NR)

Art. 2º Fica acrescido o § 7º ao art. 4º e inserido o art. 4º-A à Lei nº 15.031, de 13 de novembro de 2009, com a seguinte redação:

Art. 4º. (...)
(...)

§ 7º Ao desrespeito aos parâmetros de incomodidade, nos casos contidos nos artigos 146 e 147 da Lei nº 16.402, de 22 de março de 2016, fica submetido o Microempreendedor Individual - MEI, ao regime estabelecido por aquela lei. (NR)



Art. 4º-A. O poder público não poderá fazer a dispensa de licença de funcionamento a atividades não residenciais que sejam desempenhadas por Microempreendedor Individual - MEI que tenha sido penalizado com fechamento administrativo nos últimos 5 (cinco) anos. (NR)

Art. 3º Para obtenção de licença de funcionamento, os estabelecimentos, instalações ou espaços com potencial gerador de ruído, especialmente aqueles voltados ao entretenimento, deverão comprovar no momento da solicitação dispor de tratamento acústico que limite a passagem do som para o exterior, caso suas atividades utilizem fonte sonora, com transmissão ao vivo ou por amplificadores.

Art. 4º Estabelecimentos caracterizados como grandes geradores de ruído deverão, de acordo com regulamentação do Executivo, adotar medidas de mitigação acústica voltadas para as localidades ao seu redor afetadas pela importunação sonora gerada.

Art. 5º O poder público deverá manter Ficha de Dados Cadastrais com registro atualizado acerca dos estabelecimentos comerciais que já tenham previamente sido penalizados com fechamento administrativo, de forma a monitorar novos pedidos de licença de funcionamento.

Art. 6º O Poder Executivo deverá fomentar o selo "Estabelecimento Amigo do Bairro", a ser destinado a estabelecimentos comerciais que não tenham sido penalizados de qualquer forma por perturbar o sossego alheio e/ou tenham adotado medidas para o tratamento acústico que limite a passagem do som para o exterior.

Art. 7º Fica excluída a aplicação do disposto no *caput* do art. 46 da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Art. 8º As despesas decorrentes desta lei correrão por conta das disposições orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 9º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa,