



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

EXMO. SR. PRESIDENTE E ILMA. SECRETÁRIA LEGISLATIVA

PL 384/2022

A autoria da presente Proposição é do Nobre Vereador Fernando Alves Lisboa Dini.

Trata-se de Projeto de Lei, encaminhado para análise, que “*Dispõe sobre a cassação do alvará de funcionamento emitido pela Prefeitura de Sorocaba para indústrias, empresas e estabelecimentos comerciais que fizerem uso de trabalho infantil no exercício das suas atividade*”.

De plano, destaca-se que este Projeto de Lei encontra respaldo em nosso ordenamento, com base nos fundamentos que se seguem:

Este PL visa coibir, no município de Sorocaba, o funcionamento de comércio de produtos e serviços que envolvam a exploração do trabalho infantil, vejamos:

Art. 1º. Sem prejuízo das sanções previstas na legislação própria, as indústrias, empresas e estabelecimentos comerciais que fizerem uso de trabalho infantil na produção e comercialização de seus produtos e serviços, serão apenados com a imediata suspensão do alvará de funcionamento concedido pelo Município de Sorocaba.

Parágrafo Único. A exploração do trabalho infantil a que se refere o *caput* ensejará a abertura do devido processo administrativo, onde será assegurada a ampla defesa e o contraditório.

Art. 2º Caracterizada a prática da exploração do trabalho infantil, os sócios, pessoas jurídicas e ou pessoas físicas terão os respectivos alvarás de funcionamento cassados e serão:

I - Impedidos de exercer o mesmo ramo de atividade, mesmo que em estabelecimento distinto do que gerou a cassação;

II – Proibidos de ingressar com pedido de alvará de funcionamento de nova empresa com o mesmo ramo de atividade;

III – Compelidos no pagamento de multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

Parágrafo Único – As restrições previstas nesta lei prevalecerão pelo prazo de 10 (dez) anos, contados a partir da cassação definitiva do alvará de funcionamento;

Art. 3º As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta de verba orçamentária própria.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

No **aspecto formal**, nota-se que **não se trata de matéria reservada à União**, uma vez que não legisla sobre questões econômicas da atividade privada, mas sim, o regular funcionamento do estabelecimento no âmbito local, de acordo com diretrizes protetivas à



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

infância e adolescência, não constituindo matéria prevista pelos arts. 22 e 24 da Constituição Federal, podendo, portanto, o Município legislar suplementarmente, observado o interesse local, conforme o art. 30, I e II:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Da mesma forma, **não há que se falar em vício de iniciativa** acerca da autoridade responsável por iniciar o processo legislativo, posto que a proposição não invade o rol de competências privativas do Chefe do Executivo (art. 61, § 1º, da CF c/c art. 38. da Lei Orgânica).

No **aspecto material**, trata-se de norma de **ações preventivas e de combate à exploração do trabalho infantil**, que visam tutelar crianças e adolescentes na fase essencial do desenvolvimento humano, isto é, momento pelo qual devem focar na formação educacional e cidadã, nos termos consagrados pela Constituição Federal:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...)

XXXIII - **proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos;** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

Art. 227. É **dever** da **família**, da **sociedade** e do **Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem**, com absoluta prioridade, **o direito à** vida, à saúde, à alimentação, à **educação**, ao **lazer**, à **profissionalização**, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, **além de colocá-los a salvo de toda forma de** negligência, discriminação, **exploração**, violência, crueldade e opressão. ([Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010](#))

Da mesma forma, o Estatuto da Criança e do Adolescente prevê:

LEI FEDERAL nº 8.069, de 13 de julho de 1990

Art. 5º **Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração**, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.

Art. 60. **É proibido qualquer trabalho a menores de quatorze anos de idade, salvo na condição de aprendiz.** ([Vide Constituição Federal](#))



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 61. A **proteção ao trabalho dos adolescentes é regulada por legislação especial**, sem prejuízo do disposto nesta Lei.

Ainda no aspecto material, salienta-se que para concretizar a proteção à criança e ao adolescente, a norma parte da cassação de alvará, o que encontra respaldo no **Poder de Polícia Administrativa**, esse disciplinado no Código Tributário Nacional, art. 78:

Art. 78. Considera-se poder de polícia **atividade da administração pública que, limitando ou disciplinado direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstração 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 e coletivos.**

Ensina Hely Lopes Meirelles, sobre a extensão e limites da polícia administrativa:

1.5 Extensão e limites

A extensão do poder de polícia é hoje muito ampla, abrangendo desde a proteção à moral e aos bons costumes, a preservação da saúde (...).

1.7 Meios de atuação

Atuando a polícia administrativa de maneira preferentemente preventiva, ela age através de ordens e proibições, mas, e sobretudo, por meio de normas limitadoras e condicionadoras da conduta daqueles que utilizam ou exercem atividades que possam afetar a coletividade (...) fixando condições e requisitos para o uso da propriedade e o exercício das atividades que devam ser policiadas. (Direito Municipal Brasileiro, 15ª Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2006. p.473, 477 e 478).

Por seguinte, destaca-se que no âmbito municipal já houve a edição da Lei 11.274, de 07 de março de 2016, de conteúdo material similar ao deste PL, e que teve sua inconstitucionalidade declarada pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, vejamos:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADELEIS Nº LEIS Nº 11.157, DE 21 DE AGOSTO DE 2015, E NO 11.274, DE 07 DE MARÇO DE 2016, AMBAS DO MUNICÍPIO DE SOROCABA, QUE TRATAM SOBRE A CASSAÇÃO IMEDIATA DE ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO, OU QUALQUER OUTRA LICENÇA, DE ESTABELECIMENTOS QUE FAÇAM USO DIRETO OU INDIRETO DE TRABALHO ESCRAVO OU CONDIÇÕES ANÁLOGAS E TRABALHO INFANTIL. INICIATIVA ORIUNDA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL. INVIABILIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA. LEIS QUE DISCIPLINAM MATÉRIA PRÓPRIA DE GESTÃO PÚBLICA, EM ATO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, CUJA INICIATIVA CABE EXCLUSIVAMENTE AO CHEFE DO EXECUTIVO. CRIAÇÃO DE CONDIÇÕES À MANUTENÇÃO E CONCESSÃO DE ALVARÁS DE FUNCIONAMENTO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. OFENSA AOS ARTIGOS 5º,24, §2º, 47, INCISOS II, XIV E XIX E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO PAULISTA. PREVISÃO



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

ORÇAMENTÁRIA GENÉRICA QUE, POR SI SÓ, NÃO TEM O CONDÃO DE ATRIBUIR INCONSTITUCIONALIDADE À LEI. PRECEDENTES. PRETENSÃO PROCEDENTE. INCONSTITUCIONALIDADE DE AMBAS AS LEIS RECONHECIDA.

[SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de SP. Órgão Especial. Adin nº 2145677-71.2016.8.26.0000. Rel Des. Francisco Casconi. Julgado em 30 de nov. de 2016]

Ocorre que, em que pese o entendimento pela inconstitucionalidade acolhido acima, têm-se que desde o julgamento de 6 (seis) anos atrás, **a Corte Paulista evoluiu o seu entendimento**, passando agora a admitir leis municipais de iniciativa parlamentar, que tratem de medidas administrativas pautadas no poder de polícia, e que não se encontrem expressamente no rol de matérias de competência privativa do Chefe do Executivo, bem como tutelem outros direitos constitucionalmente previstos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Propositura pelo Prefeito do Município de Jundiaí contra a Lei Complementar nº 607, de 29 de junho de 2021, promulgada pela respectiva Câmara Municipal depois da derrubada do seu veto, a qual introduz o artigo 208-A no Código Tributário Municipal para estabelecer a **cassação de licença de estabelecimento comercial que for utilizado para o crime de receptação qualificada** – Alegação de usurpação da competência da União para legislar sobre Direito Penal, além de vulnerar os princípios da separação dos Poderes e os gerais da Administração, segundo os artigos 5º e 111 da Constituição Bandeirante - COMPETÊNCIA DA UNIÃO – Não caracterização – Matéria que não trata de Direito Penal, mas de **norma regulamentadora do poder de polícia administrativa do Município – SEPARAÇÃO DOS PODERES – Não violação – Matéria que não é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, estando na seara concorrente da Câmara Municipal**, segundo preceito jurisprudencial firmado no TEMA 917 em repercussão geral no S.T.F. – **Ação julgada improcedente.**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2222398-88.2021.8.26.0000; Relator (a): Jacob Valente; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 23/02/2022; Data de Registro: 02/03/2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE EM FACE DA LEI MUNICIPAL Nº 1.445, DE 24 DE NOVEMBRO DE 2020, DE **INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE SUSPENDE A EMISSÃO DE NOVOS ALVARÁS** PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE EM VEÍCULOS UTILITÁRIOS COM TRAÇÃO NAS QUATRO RODAS. SUSPENSÃO DE NOVOS ALVARÁS POR PRAZO DETERMINADO OU ATÉ QUE SE REALIZE ESTUDO URBANÍSTICO, AMBIENTAL, DE IMPACTO E DE CAPACIDADE DE CARGA DO MUNICÍPIO DE ILHABELA. NORMA EM COMENTO EDITADA PARA A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS ECONÔMICOS, APONTADOS PELO REQUERENTE, NÃO CONFIGURADA. A **intervenção da norma impugnada** na economia do Município de Ilha Bela, com a consequente limitação da livre iniciativa e da livre concorrência (com a suspensão de emissão de novos alvarás para prestação de serviços de transporte em veículos utilitários com tração nas quatro rodas), **legitima-se diante da efetiva proteção de outro valor constitucional, no presente caso**, o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado, previsto em dispositivos da Constituição Federal e Estadual (art. 225 e 191, respectivamente), além de observar os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, eis que a norma não restringe indefinidamente a concessão de alvarás, mas apenas a sua suspensão por prazo determinado ou até que se realize estudo urbanístico, ambiental, de impacto e de capacidade de carga do município de Ilhabela. **Ação direta julgada improcedente.**



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2034977-52.2021.8.26.0000; Relator (a): Cristina Zucchi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 22/09/2021; Data de Registro: 26/09/2021)

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 5.430, de 26.12.2018, de Mauá, que dispõe sobre **cassação do alvará de funcionamento de estabelecimentos comerciais ou empresas que comercializem, adquiram, distribuam, transportem, estoquem ou revendam produtos oriundos de ações criminosas ou tipos e ilícitos penais. Inexistência de ofensa à separação de poderes em ato de polícia administrativa exceção feita a atribuição conferida a órgão do Poder Executivo.**

Procedência parcial.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2299722-91.2020.8.26.0000; Relator (a): Soares Levada; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 23/06/2021; Data de Registro: 29/06/2021)

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI COMPLEMENTAR Nº 219, DE 26 DE JUNHO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS QUE 'INCLUI O ART. 15-A NA LEI Nº 11.749, DE 13 DE NOVEMBRO DE 2003, PARA DEFINIR EXIGÊNCIAS PARA A CONCESSÃO DO ALVARÁ DE USO A GABINETES OPTOMÉTRICOS' - ATO NORMATIVO DE INICIATIVA PARLAMENTAR - NORMA ABSTRATA E GENÉRICA QUE DISPÕE SOBRE MEDIDA DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA - LEGISLAÇÃO QUE NÃO INTERFERE NA GESTÃO DO MUNICÍPIO E TAMPOUCO VEICULA MATÉRIA INSERIDA NA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO - COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE - NECESSIDADE DE FISCALIZAÇÃO QUE NÃO GERA NOVAS DESPESAS PORQUE INERENTE AO PODER DE POLÍCIA - AFRONTA AOS ARTIGOS 25, 180 E 191 DA CARTA BANDEIRANTE NÃO CONFIGURADA - INEXISTÊNCIA, ADEMAIS, DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO - NORMA LOCAL QUE NÃO DISPÕS SOBRE CONDIÇÕES PARA O EXERCÍCIO DA PROFISSÃO DE OPTOMETRISTA, MAS APENAS REGULA HIPÓTESE DE CONCESSÃO DE ALVARÁ DE USO DAS EDIFICAÇÕES, COMO EXPRESSÃO DO INTERESSE LOCAL PARA PROMOVER O ADEQUADO ORDENAMENTO TERRITORIAL, MEDIANTE CONTROLE DO USO, DO PARCELAMENTO E DA OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO (ARTIGO 30, INCISOS I E VIII, DA CARTA DA REPÚBLICA) - DEMAIS QUESTÕES SUSCITADAS CONSTITUEM OFENSA MERAMENTE REFLEXA AO ORDENAMENTO CONSTITUCIONAL - SUPOSTA VIOLAÇÃO À LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL QUE NÃO COMPORTA ANÁLISE EM SEDE DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO - **ACÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE**".

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2143271-72.2019.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 23/10/2019; Data de Registro: 24/10/2019)

ACÇÃO 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". Vício de competência legislativa. Inocorrência. A cassação do alvará de funcionamento de postos se insere no âmbito do poder de polícia do Município** sobre o comércio de combustíveis. Inequívoco interesse local na regulamentação da matéria (art. 30, I, CF). Questão consumerista ventilada apenas de modo indireto e mediato, não acarretando usurpação da competência da União ou Estados (art. 24, V, da CF). Ademais, a fiscalização sobre os postos de combustível pelo Procon (Lei Estadual nº 12.675/07) pode coexistir perfeitamente com o policiamento realizado pela Municipalidade sobre referidos estabelecimentos. 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



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

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)

Por fim, sublinha-se que a eventual **aprovação** dependerá do **voto favorável da maioria simples**, conforme o art. 162 do Regimento Interno¹.

Ante o exposto, considerando a nova jurisprudência do E. Tribunal de Justiça de SP sobre a matéria, **nada a opor**,

Sorocaba, 14 de dezembro de 2022.

LUCAS DALMAZO DOMINGUES
Diretor de Divisão de Assuntos Jurídicos

¹ Art. 162. Todas as deliberações da Câmara, salvo disposição expressa em contrário, serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta dos seus membros.