



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

PROCURADORIA DO PODER LEGISLATIVO DE VOTUPORANGA

PARECER JURÍDICO Nº:178

INTERESSADO: Câmara Municipal de Votuporanga

REFERENTE AO SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 87/2025

ASSUNTO: 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.

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 87/2025- 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. NÃO HÁ VÍCIO DE INICIATIVA. A CASSAÇÃO DE 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. INICIATIVA LEGISLATIVA COMUM.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Votuporanga:



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

I- DO RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise de Substitutivo ao Projeto de Lei nº 87/2025, de autoria do vereador Ricardo Bozo, que ***“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”***.

Inicialmente, conforme justificativa apresentada pelo vereador, a presente proposta tem por finalidade proteger o consumidor votuporanguense e garantir a qualidade do combustível comercializado no município, combatendo práticas desleais e criminosas que colocam em risco a segurança de motoristas, a vida de pessoas e a integridade dos veículos.

A adulteração de combustíveis é crime previsto na legislação penal e contraria às normas da ANP, além de ser prática altamente danosa ao consumidor e ao meio ambiente. O Município, enquanto ente federativo responsável por legislar sobre assuntos de interesse local (CF, art. 30, I), possui plena competência para aplicar sanções administrativas às empresas que atuam em seu território, especialmente no que se refere à concessão e à revogação de licenças de funcionamento.

Diversos municípios brasileiros, como Belo Horizonte, Porto Alegre, Vitória da Conquista, Mauá e Goiânia, já adotaram leis semelhantes, com efeitos positivos na regulação e fiscalização do comércio de combustíveis. Tais normas têm





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

origem em proposições legislativas de vereadores, sem vício de iniciativa, por tratarem de sanções administrativas e não interferirem diretamente na estrutura interna da Administração Pública.

A presente proposta legislativa não cria cargos, nem tampouco gera despesa compulsória e ainda, baseia-se nos dispositivos da Lei nº 5.363, de 27 de agosto de 2018, do Município de Mauá, já declarados constitucionais.

Instruem o pedido, no que interessa: (i) Minuta do substitutivo ao projeto de Lei nº 87/2025, com a respectiva justificativa.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passo a análise Jurídica.

II- DA ANÁLISE JURÍDICA

Primeiramente, cumpre-nos ressaltar que escapa das atribuições desta Procuradoria a análise do mérito de proposições legislativas, sendo nossa orientação restrita à verificação da competência e da iniciativa.

Inicialmente, com relação à competência municipal para legislar sobre a matéria abordada, é de se notar que o projeto versa sobre matéria de competência do Município, em razão de interesse local, encontrando amparo no artigo 30, incisos





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

I e II, da Constituição Federal e no artigo 8º, incisos I e II, da Lei Orgânica do Município de Votuporanga, vejamos:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso)

“Art. 8º Ao Município compete prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar da população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local”;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso).

O referido Projeto de Lei, deve ser aprovado por MAIORIA SIMPLES dos membros do Legislativo, conforme artigo 40, da Lei Orgânica de Votuporanga:

“Art. 40. As leis ordinárias, os decretos legislativos e as resoluções serão aprovadas por maioria simples dos votos, presente a maioria absoluta da Câmara Municipal, em um único turno de votação, salvo disposições contidas nesta Lei Orgânica”. (grifo nosso).





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

A Lei Orgânica do Município de Votuporanga, dispõe que é competência Privativa do Prefeito:

“Art. 38. A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por cinco por cento do total do número de eleitores do Município, ressalvadas as hipóteses de iniciativa privada.

Parágrafo único. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

- I - plano plurianual;*
- II - diretrizes orçamentárias;*
- III - lei orçamentária;*
- IV - regime jurídico dos servidores municipais;*
- V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na administração direta, indireta e fundacional, bem como a fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o previsto no inciso XIII do art. 20; e*
- VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos da administração pública municipal direta, indireta e fundacional, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público”. (grifo nosso).*

Nesse sentido, também dispõe o Regimento interno da Câmara de Votuporanga:

“Art. 144. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

- I - plano plurianual;*
- II - diretrizes orçamentárias;*



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

III - lei orçamentária;

IV - regime jurídico dos servidores públicos;

V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na

Administração Direta, Indireta e Fundacional, bem como a fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o previsto na Lei Orgânica do Município.

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos na Administração Pública Municipal Direta, Indireta e Fundacional”. (grifo nosso).

De outro lado, a decisão do STF em repercussão geral definiu o tema 917 para reafirmar que:

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).” Ficou claro que, com exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos e seus correspondentes a nível estadual e municipal, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte”. (grifo nosso).



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

O art. 30, inc. I, da Constituição Federal, estabelece: “Compete aos Municípios: I- legislar sobre assuntos de interesse local”.

Regina Maria Macedo Nery Ferrari leciona sobre a competência legislativa dos Municípios:

“É da competência do Município legislar sobre assuntos e interesse local, e sobre eles sua competência legislativa se realiza de forma privativa ‘Assuntos de interesse local’ é expressão que veio a substituir a expressão ‘peculiar interesse do Município’. É necessário o entendimento correto de ‘assunto de interesse local’ quando se quer analisar a competência municipal na atual Constituição do Brasil”.

Atual é a lição do Mestre Sampaio Dória que, sob império da Constituição anterior, após distinguir o ‘privativo’ do ‘peculiar’, conclui que ‘o entrelaçamento dos interesses dos Municípios com os interesses dos Estados e com os interesses da Nação decorre da natureza das coisas. O que diferencia é a predominância, e não a exclusividade’.

Foi este mesmo critério, o da predominância do interesse, que norteou o constituinte federal de 1988, do que se pode concluir que os assuntos de interesse local, dentro da melhor técnica legislativa, serão definidos estudando-se, caso a caso, qual o interesse predominante para fixação da competência do Município.

Dessa forma, a lei municipal deve prevalecer em todas as matérias que demonstrem interessar apenas ou preponderantemente à comuna, e, conseqüentemente, a lei federal ou estadual que venha a violar este campo de





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

autonomia do Município incorrerá em inconstitucionalidade, por desatender à repartição de competências prevista na Lei Maior do Estado brasileiro.

Ressalte-se, por oportuno, que interesse local não quer dizer interesse único e privativo dos Municípios. Não há interesse local que também não seja reflexamente da União e dos Estados-Membros como não há interesse nacional ou regional que não se reflita nos Municípios como parte integrante de uma realidade maior que é Federação brasileira” (cf. in *Direito Municipal*, 5ª ed., Fórum, Belo Horizonte, 2018, p. 108).

José Cretella Júnior também ensina:

“Competência municipal da Comuna é seu direito subjetivo público de tomar toda e qualquer providência, em assuntos de interesse local, isto é, assuntos de seu peculiar interesse, legislando, administrando, em tributando, fiscalizando, sempre nos limites ou parâmetros fixados pela Constituição da República” (cf. in Comentários à Constituição de 1988, V.IV, 2ª ed; Forense, Rio de Janeiro, 1992, p. 1.883).

E prossegue:

“O vocábulo ‘peculiar’ deve ser bem entendido, porque alguns o dão, indevidamente, como sinônimo de ‘exclusivo’. Neste caso, ‘peculiar interesse do Município referir-se-ia assuntos exclusivos do Município, assuntos dos quais não participaria de maneira alguma o Estado-membro em que se localiza Município, nem





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

a União. O critério da 'exclusividade' aplicado à regra do peculiar interesse, "é totalmente insustentável.

Peculiar interesse, ou assunto de interesse local, desse modo, é aquele que se refere, primariamente e diretamente, sem dúvida, ao agrupamento humano, mas que também atende a interesse do Estado e de todo o País" (cf. in ob. cit; p. 1.889).

O mesmo art. 30, da Constituição Federal, autoriza o Município a "suplementar a legislação federal e a estadual no que couber".

Para Vanêscia Buzelato Prestes, "A suplementação ocorre por meio da complementação ou legislar na ausência da norma" (cf. in Comentários à Constituição do Brasil, 2ª ed; Saraiva, São Paulo, 2018, p. 848).

Vê-se, portanto, que o Município possui competência para legislar sobre a cassação do alvará de funcionamento dos estabelecimentos comerciais da cidade, como veiculado no **Substitutivo ao Projeto de Lei nº 87/2025**.

Hely Lopes Meirelles leciona:

"Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais”(cf. in Direito Municipal Brasileiro, 22ª ed., Malheiros, São Paulo, 2025, p. 650) (grifos nossos).

No caso, o Vereador pode deflagrar o processo legislativo destinado a disciplinar a cassação de alvará dos estabelecimentos comerciais em situação de irregularidade. O Município pode decidir pelo impedimento do funcionamento de estabelecimentos que comercializem produtos adulterados para proteger a comunidade. **Trata-se de mero exercício do poder de polícia administrativa municipal.**

O Tribunal de Justiça de São Paulo possui decisões nesse diapasão:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei municipal prevendo a cassação de alvará de funcionamento de postos de revenda de combustível comprovadamente adulterados. Alegação de vício de iniciativa e ausência de previsão de fonte de custeio. Inocorrência. Lei que não conflita com a legislação federal e de iniciativa concorrente da Câmara Municipal. Ausência de despesas. Ação improcedente” f in ADI nº 9046915-76.2008.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Boris Kauffmann, J. em 29/4/2009)(grifo nosso).

“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



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

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. Inequivoco 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 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**





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

art. 2º da Lei Municipal nº 5.363/18. Ação procedente, em parte”(cf. in ADI nº 2218927-69.2018.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Evaristo dos Santos, J. em 202/2019).” (grifo nosso).

No caso análogo anteriormente citado, cumpre destacar trechos relevantes do voto proferido pelos Desembargadores:

“Com a devida vênia do I. Relator, a Lei nº 5.363/18 não tratou de direito do consumidor, e sim do exercício do poder de polícia sobre o exercício do comércio de combustíveis no Município de Mauá. Com efeito, a norma determina que “... será cassado o alvará de funcionamento de postos de combustíveis instalados no Município que, comprovadamente, adulterarem, comercializarem, estocarem, transportarem ou, por qualquer forma, oferecerem aos consumidores combustíveis adulterados” (art. 1º). Ora, evidente que a disciplina de alvarás de funcionamento se insere no âmbito do policiamento administrativo, e não das relações de consumo.

(...)

Ou seja, a matéria consumerista qualidade do combustível é ventilada pela lei impugnada de maneira indireta e mediata. A norma não instituiu ou modificou qualquer direito do consumidor. Assim, ao disciplinar questão atinente a importante ramo do comércio local a atividade dos postos de combustível, o Município agiu dentro de sua regular esfera de competência legislativa (art. 30, I da CF), sendo inequívoco seu interesse local na regulamentação da matéria.

(...)



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Em suma, inequívoco o interesse local do Município para disciplinar o poder de polícia sobre atividade comercial de grande importância para sua população a venda de combustíveis. O município pode cassar o alvará de funcionamento de posto que vende combustível adulterado como o de padaria com fornecimento de pães nessas condições

(...)

Em resumo, o PROCON e o Município têm esferas de atuação autônomas, podendo, cada um, exercer sua competência fiscalizatória e aplicar eventuais sanções aos postos irregulares. Data maxima venia, não configurado vício de inconstitucionalidade por violação a regras de competência legislativa (arts. 24, V e VIII da CF e art. 144 da CE).

(...)

A matéria disciplinada pela lei local exercício do poder de polícia sobre postos de combustível não se enquadra em nenhum dos temas elencados pelo Eg. STF no Tema nº 917. Ausente qualquer modificação na estrutura de órgãos públicos ou no regime jurídico de servidores. Inexiste, sob essa perspectiva, o apontado vício de inconstitucionalidade

(...)

Igualmente não pecaram as leis guerreadas no que diz respeito à atuação do poder de polícia do Município em relação à cassação de alvará de funcionamentos dos estabelecimentos de venda de combustíveis que, comprovadamente, “adulterarem, comercializarem, estocarem, transportarem ou, por qualquer forma, oferecerem aos consumidores combustíveis adulterados”, consoante consta no § 1º da Lei nº 5.363/2018, do Município de Mauá; essa disciplina é do Município, a ele competindo, nos limites de sua atuação, a





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

expedição de alvarás ou licenças de funcionamento que se segue à fiscalização de condições previamente disciplinadas para tal.

Se, portanto, ao Município cabe a verificação das condições para a obtenção de alvará ou licença de funcionamento, somente a ele caberá dizer, dentro do exercício do seu poder de polícia administrativa quem poderá perder tal alvará ou licença, por infração aos requisitos previamente estabelecidos.

(...)

É inegável, neste passo, o interesse do Município em atuar na fiscalização do funcionamento regular dos estabelecimentos que estão no seu perímetro, dentro dos limites que lhe são impostos pelo artigo 30, I e II da Constituição Federal.” (grifo nosso).

Em síntese, à luz do entendimento jurisprudencial mencionado, que reconheceu a constitucionalidade de matéria análoga à prevista no Substitutivo ao Projeto de lei nº 87/2025, não identificamos vícios de constitucionalidade material ou formal na proposição ora em análise, capazes de obstar sua regular tramitação perante as comissões legislativas temáticas e o Plenário da Câmara.

Ademais, observa-se que os dispositivos declarados inconstitucionais na ADI nº 2218927—69.2018.8.26.0000 não foram reproduzidos no presente projeto de lei.

III- DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, entende-se que o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 87/2025, atende aos pressupostos constitucionais e legais.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

No mais, coloco-me à disposição para maiores esclarecimentos.

Em síntese, eis o parecer. À superior consideração.

Votuporanga, 02 de setembro de 2025.

ROSELAINE CORREIA
Procuradora Legislativa
OAB/SP 368.365

