

PARECER Nº 397/2012 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0030/12.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Jamil Murad, que torna obrigatória a manutenção de banheiros químicos na área externa dos estádios de futebol, ginásios esportivos e locais de grande concentração de pessoas em dias de evento.

Conforme se depreende da justificativa, o objetivo da propositura é evitar que os frequentadores de locais como estádios de futebol e ginásios esportivos utilizem o espaço público para fazer suas necessidades fisiológicas, em razão da ausência de sanitários que possam ser utilizados enquanto estão na área externa de tais locais, aguardando o início dos eventos.

Da forma como concebida a propositura encontra óbices em sua implementação, posto que prevê a instalação dos banheiros químicos no espaço público, afrontando, assim, a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para a disciplina dos bens públicos (art. 111 da Lei Orgânica do Município) e, conseqüentemente violando o princípio constitucional da harmonia e independência entre os Poderes.

Não obstante, esta Casa possui iniciativa para legislar sobre assuntos de interesse local e para suplementar a legislação federal e estadual de proteção à saúde, conforme disposto nos artigos 30, I e II c/c 24, XII da Constituição Federal e nos artigos 13, I e II, c/c 37, caput, da Lei Orgânica do Município.

Note-se que é nítido o caráter de norma protetiva da saúde pública de que se reveste a propositura, pois ao prever a existência de instalações sanitárias adequadas à utilização da população evita que as pessoas façam suas necessidades fisiológicas nas ruas, fato que se verifica com frequência nos locais atingidos em tela, contribuindo para a proliferação de doenças e degradação do espaço público.

Sendo assim, na forma do Substitutivo ao final proposto, o qual preserva a idéia central de viabilizar sanitários para utilização dos frequentadores de locais como estádios de futebol e ginásios esportivos, a propositura pode prosseguir em tramitação.

Há que se registrar a existência da Lei nº 12.156, de 1º de agosto de 1996, a qual regulamenta a exploração pela iniciativa privada de sanitários públicos e dispõe que o Executivo, através de permissão de uso legará à iniciativa privada a exploração de sanitários públicos, sem ônus para o Município, explicitando que a localização dos sanitários objeto de permissão será estabelecida pelo Executivo, em locais de grande fluxo de pessoas.

Nesse sentido, uma proposta de alteração da lei mencionada, por meio do substitutivo abaixo sugerido, a fim de explicitar como locais de grande fluxo de pessoas a área externa dos estádios de futebol e ginásios esportivos, encontra fundamento no art. 37 caput, da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, Prefeito e aos Cidadãos considerando que o tema nela versado não trata de assunto expressamente reservado à iniciativa do Poder Executivo.

Com efeito, ao enunciar regras gerais acerca da utilização de bem público a propositura encontra fundamento no Poder de Polícia da Administração e não esbarra no disposto pelo art. 111 da Lei Orgânica Municipal porque, a exemplo de outras legislações municipais (Lei nº 12.736/98, lei dos dogueiros; Lei nº 10.072/86, das bancas de jornal; Lei nº 12.002/96, lei que regula o uso de passeio fronteiro a bares e assemelhados), o que se pretende não é dispor concretamente sobre a outorga da permissão de uso pelo Executivo, mas estabelecer parâmetros que deverão ser observados pelo Executivo caso ele decida efetivar a permissão concretamente.

Reza a Lei Orgânica, em seu art. 114:

"Art. 114. O uso de bens municipais por terceiros poderá ser feito mediante concessão, permissão, autorização e locação social, conforme o caso e o interesse público ou social, devidamente justificado, o exigir.

§ 4º A permissão, que poderá incidir sobre qualquer bem público, independe de licitação e será sempre por tempo indeterminado e formalizada por termo administrativo."

Do supra-exposto observa-se que ao Prefeito competirá decidir, segundo seus critérios de conveniência e oportunidade, se possibilitará, ou não, a utilização de bem público por terceiros na permissão de uso, formalizada por termo administrativo.

Ressalte-se, entretanto, que embora caiba ao Prefeito possibilitar, concretamente, a utilização de bem público por terceiros, nas formas previstas acima, não há nada que impeça o legislador de estabelecer normas genéricas e abstratas norteadoras desses institutos.

Com efeito, segundo ensinamento do ilustre doutrinador Hely Lopes Meirelles (in Estudos e Pareceres de Direito Público, Ed. RT, 1984, pág. 24), é justamente esse o papel da Câmara:

"Em conformidade com os preceitos constitucionais pertinentes, a atribuição primordial da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais, ao passo que a do Prefeito é a Executiva, compreendendo a função governamental, exercida através de atos políticos, e a administrativa, mediante atos administrativos aqueles e estes concretos e específicos ...

Em conclusão, a Câmara não administra e muito menos governa o Município, mas apenas estabelece normas de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. É nisso exatamente que reside a marca distintiva entre a função normativa da Câmara e a atividade executiva do Prefeito: o Legislativo atua como poder regulatório, genérico e abstrato. O Executivo transforma os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração" (grifos nossos) Sobre o tema, ensina Hely Lopes Meirelles, que "compete ao Município a polícia administrativa das atividades urbanas em geral, para a ordenação da vida da cidade. Esse policiamento se estende a todas as atividades e estabelecimentos urbanos, desde a sua localização até a instalação e funcionamento ... Para esse policiamento deve o Município indicar o proceder do administrado, regulamentar a fiscalização e cobrar as taxas estabelecidas por lei. Nessa regulamentação se inclui a fixação de horário do comércio em geral e das diversificações para certas atividades ou estabelecimentos, bem como o modo de apresentação das mercadorias, utilidades e serviços oferecidos ao público". (in "Direito Municipal Brasileiro", 6ª ed., Ed. Malheiros, págs. 370,371).

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, na forma do Substitutivo que segue, somos, PELA LEGALIDADE,

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0030/12.

Dispõe sobre a obrigatoriedade de manutenção de banheiros químicos na área externa dos estádios de futebol, ginásios esportivos e locais de grande concentração de pessoas em dias de evento, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Todos os estádios de futebol, ginásios esportivos e locais destinados à prática de competições, torneios, shows, campeonatos e grandes eventos deverão manter banheiros químicos durante todo o período de atividades em sua área externa, mediante a expedição de termo de permissão de uso.

Art. 2º A definição da localização e quantidade dos banheiros caberá ao órgão competente do Poder Executivo, assegurando-se, sempre que possível tecnicamente, o mínimo de 3 (três) para cada 5.000 (cinco mil) pessoas.

Parágrafo único. Os banheiros químicos deverão ser instalados em quantidades iguais respeitando-se a destinação para uso feminino, masculino e pessoas com deficiência e mobilidade reduzida.

Art. 3º Os banheiros químicos a que se refere esta Lei deverão ser mantidos e administrados pelos próprios clubes e organizadores do evento proposto.

Art. 4º Os clubes e entidades que descumprirem esta Lei sofrerão as seguintes sanções:

I - multa no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), aplicada em dobro em caso de reincidência;

II – cassação da licença de funcionamento.

Parágrafo único. O valor da multa de que trata o inciso I será reajustado anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor amplo - IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, acumulado no exercício anterior.

Art. 5º O Executivo regulamentará a presente Lei no prazo de 90 (noventa) dias, contados da data de sua publicação.

Art. 6º As despesas com a execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 11/04/2012.

ARSELINO TATTO - PT - PRESIDENTE

FLORIANO PESARO - PSDB - RELATOR

ABOU ANNI - PV

AURÉLIO MIGUEL - PR

CELSO JATENE - PTB

DALTON SILVANO - PV

JOSÉ AMÉRICO - PT

MARCO AURÉLIO CUNHA - PSD