



## **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

Secretaria Geral Parlamentar  
Secretaria de Documentação  
Equipe de Documentação do Legislativo

### **PARECER Nº 462/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0571/2018.**

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do nobre Vereador Isac Félix que dispõe sobre a regulamentação das guaritas de segurança existentes no Município de São Paulo. De acordo com a proposta, existem muitas guaritas que não têm condições adequadas de funcionamento, salubridade ou sem condições de temperatura adequada para abrigar uma pessoa em seu interior. O projeto abrange essas questões e exige que as guaritas contenham instrumentos de comunicação com a Guarda Civil Metropolitana e a Polícia Militar e um "botão de pânico". Além disso, exige que as pessoas contratadas passem por treinamentos especializados junto aos órgãos oficiais de segurança pública.

Sob o aspecto jurídico, na forma do Substitutivo ao final proposto, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, consoante será demonstrado.

No aspecto formal, nada obsta a tramitação do projeto, eis que a Constituição Federal garante aos Municípios a competência para legislar sobre interesse local e complementar a legislação federal e a estadual no que couber (artigo 30, incisos I e II), textos que foram reproduzidos nos incisos I e II do artigo 13 da Lei Orgânica do Município. No que tange à iniciativa das leis, o artigo 37, caput, da Lei Orgânica Paulistana atribui a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

É importante consignar que não se trata de assunto de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, uma vez que não representa ingerência nas suas atribuições, segundo o mais recente entendimento jurisprudencial, manifestado em ações que discutiam a constitucionalidade de leis que tratavam de matéria similar a da presente propositura, conforme se observa:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei municipal de São José do Rio Preto que dispõe sobre a instalação e o uso de extensão temporária de passeio público, denominada "parklet". Ausência de inconstitucionalidade formal ou material. Matéria não prevista no rol taxativo de assuntos reservados à iniciativa legislativa do Prefeito Municipal. Norma tutela o interesse coletivo da comunidade local prevendo somente condições mínimas e gerais, a serem observadas para que, eventualmente, se autorize a ampliação de passeios públicos, sem que isso represente qualquer ingerência nas atribuições do Poder Executivo. Própria lei impugnada prevê que a instalação do "parklet" depende de requerimento a ser submetido ao órgão municipal competente, sem predefini-lo. Texto legal não respalda a afirmação ou presunção de que foram criadas novas atribuições a órgãos específicos da administração. Pedido julgado improcedente. (TJ SP. ADI nº 2252720-33.2017.8.26.0000. Rel. Des. Márcio Bartoli.)

Do ponto de vista material, o artigo 30, inciso VIII, da Carta Magna garante aos Municípios a competência para promover, no que couber, o adequado ordenamento territorial. A colocação de guaritas nas vias públicas é assunto que integra o ordenamento territorial e para o qual não há normas municipais específicas, pois a Lei Municipal nº 12.271, de 19 de dezembro de 1996, foi revogada pela Lei nº 14.147/2006.

No entanto, algumas adaptações precisam ser feitas, porque as guaritas serão colocadas nos passeios públicos (e não nas vias públicas, como consta do artigo 1º), que são bens de uso comum, de modo que precisam ser autorizadas pelo Poder Executivo. Ademais, apesar dos louváveis propósitos do texto, as normas são de difícil fiscalização, uma vez que são genéricas e indeterminadas. O artigo 2º, por exemplo, determina que as guaritas tenham

"tamanho compatível com a presença de pelo menos um segurança em seu interior" e que deve apresentar condições de salubridade "como limpeza e temperaturas adequadas". Não há especificação sobre o que a lei considera como "tamanho compatível" e quais são as condições de limpeza e temperatura que o legislador entende como adequadas, o que pode ser estabelecido pelos órgãos técnicos do Poder Executivo.

Em relação ao art. 4º, é preciso excluir a referência à Guarda Civil Metropolitana, que não tem função repressiva, mas, tão somente de proteção dos bens, serviços e instalações municipais, nos termos do art. 144, § 8º da Constituição Federal. Nada obsta, porém, a exigência de instrumentos de comunicação com a Polícia Militar, como um telefone, por exemplo, e a presença de um botão de pânico, que poderá se conectar a uma central de segurança privada. A ligação do botão de pânico com a própria Polícia Militar dependerá de eventuais programas daquele órgão público, vinculado ao Estado e não ao Município.

Além disso, a lei municipal não pode exigir treinamento para os seguranças contratados, porque a competência para legislar sobre direito do trabalho e as condições para o exercício de profissões é da União Federal, nos termos do artigo 22, incisos I e XVI, da Carta Maior. Nesse sentido, já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 8.107, de 27 de outubro de 1992, e Decretos nº 37.420 e nº 37.421, todos do Estado de São Paulo. Regulamentação da atividade de despachante perante os órgãos da Administração Pública estadual. Competência legislativa privativa da União (art. 22, I e XVI, da CF/88). Ratificação da cautelar. Ação julgada procedente. 1. A Lei estadual nº 8.107/92, a pretexto de prescrever regras de caráter administrativo acerca da atuação dos despachantes junto aos órgãos públicos estaduais, acabou por regulamentar essa atividade, uma vez que estabeleceu os próprios requisitos para seu exercício. Violação da competência legislativa da União, a quem compete privativamente editar leis sobre direito do trabalho e sobre condições para o exercício de profissões. Precedentes. A norma de que trata o art. 5º, XIII, da Carta Magna, que assegura ser "livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer", deve ter caráter nacional, não se admitindo que haja diferenças entre os entes federados quanto aos requisitos ou condições para o exercício de atividade profissional. 2. O Estado de São Paulo, conforme se verifica nos arts. 7º e 8º da lei impugnada, impôs limites excessivos ao exercício da profissão de despachante no âmbito do Estado, submetendo esses profissionais liberais a regime jurídico assemelhado ao de função delegada da administração pública, afrontando materialmente o disposto no art. 5º, inciso XIII, da Carta Magna. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(ADI 4387, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 04/09/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-198 DIVULG 09-10-2014 PUBLIC 10-10-2014)

Outrossim, cumpre assinalar que o art. 6º do presente projeto de lei impõe prazo para que o Executivo exerça o poder regulamentador, o que é amplamente afastado pela doutrina e jurisprudência diante da impossibilidade de se invadir âmbito de atribuições do Executivo, já que a regulamentação expressa atividade tipicamente administrativa, a ser exercida segundo juízo de conveniência e oportunidade do Executivo, consoante decidido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, por exemplo, nos autos da ADI nº 2095527-18.2018.8.26.0000 (j. 26/09/18).

Ante o exposto, somos pela LEGALIDADE, na forma do Substitutivo abaixo, a fim de também adaptar o texto às regras de técnica legislativa elencadas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis:

## **SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0571/18.**

Estabelece requisitos para a instalação de guaritas de segurança no Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Esta lei estabelece requisitos para a instalação de guaritas de segurança no Município visando à segurança dos munícipes e dos prestadores de serviços de segurança.

Art. 2º As guaritas de que trata o art. 1º deverão ser aprovadas pelo Poder Executivo, que fixará as regras sobre dimensões mínimas, ventilação, utilização de películas escuras e cuidados com asseio, nos termos da legislação pertinente, notadamente a Lei nº 15.442/11, que dispõe sobre a construção e manutenção de passeios.

Art. 3º As guaritas de segurança deverão conter instrumentos de comunicação e contato com a Polícia Militar, bem como botão de pânico para aumentar a eficiência nas medidas contra a violência e a melhoria das condições de segurança urbana.

Art. 4º Os responsáveis legais pelas guaritas de segurança já instaladas terão prazo de 240 (duzentos e quarenta) dias para adaptá-las às normas desta Lei.

Art. 5º As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 17/04/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente

Caio Miranda Carneiro (PSB) - Relator

Celso Jatene (PR)

Cláudio Fonseca (CIDADANIA)

Reis (PT)

Ricardo Nunes (MDB) - Abstenção

Rinaldi Digilio (PRB)

Rute Costa (PSD)

Sandra Tadeu (DEM)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 19/04/2019, p. 130

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site [www.saopaulo.sp.leg.br](http://www.saopaulo.sp.leg.br).