



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1100/2022 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0009/2022.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Marcelo Messias, que visa dispor sobre a iluminação obrigatória dos abrigos nos pontos de ônibus.

Nos termos propostos o projeto preconiza: i) a obrigatoriedade de previsão de ponto de iluminação pública nos abrigos nos pontos de ônibus a serem implantados no Município de São Paulo, de modo a estarem convenientemente iluminados, conforme os parâmetros tecnicamente recomendados; ii) a adequação num prazo de até 2 (dois) anos dos abrigos nos pontos de ônibus já implantados e que estejam em desconformidade com a lei; e, por fim, iii) que na impossibilidade de atendimento ao disposto na lei por razões técnicas, os abrigos nos pontos de ônibus já implantados deverão ter um ou mais postes de iluminação nas proximidades, de modo a estarem sob o feixe de luz formado pelo ângulo de abertura da fonte luminosa.

Consoante se depreende da justificativa, objetiva-se garantir um maior conforto e segurança aos usuários do transporte público, sobretudo às mulheres, mais vulneráveis à violência material e física.

A propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, consoante será demonstrado.

Sob o ponto de vista da iniciativa, cumpre observar que a regra é a de que a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, por força do art. 37, caput, da LOM.

Segundo o doutrinador Hely Lopes Meirelles (Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed. Atualizada por Adilson Abreu Dallari, São Paulo, Malheiros, 2014), as "Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do local, os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental" (p. 633).

Sobre a iniciativa de leis reservadas ao Poder Legislativo cumpre consignar que o Supremo Tribunal Federal decidiu, em sede de repercussão geral, ao julgar o Recurso Especial nº 878.911/RJ, relativo ao Tema 917, onde se debatia a obrigatoriedade de instalação de câmeras de vigilância nas escolas, que "Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, 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)." Somente nessas hipóteses, "ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa."

Sob o aspecto material a propositura encontra fundamento no disposto no artigo 30, inciso I, da Constituição Federal que enuncia competir aos Municípios legislar sobre assuntos

de interesse local, dispositivo este que possui idêntica redação no artigo 13, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

Ainda nesse aspecto, Sandra Silva em sua obra "O Município na Constituição Federal de 1988," afirma que:

"Não se pode olvidar que na pirâmide do Estado Federado, a base, o bloco modular é o Município, pois é nesse que reside a convivência obrigatória dos indivíduos. É nesta pequena célula, que as pessoas exercem os seus direitos e cumprem suas obrigações; é onde se resolvem os problemas individuais e coletivos. Está no Município a escola da democracia. É no Município que se cuida do meio ambiente; é nele que se removem os detritos industriais e hospitalares e se recolhe o lixo doméstico; é nele que as pessoas transitam de casa para o trabalho nas ruas e avenidas, nos carros, coletivos e variados meios de transporte. É no Município que os serviços públicos são prestados diretamente ao cidadão; é nele que os indivíduos nascem e morrem".

De se observar ainda que a obrigatoriedade de iluminação adequada na cidade como um todo é decorrência da evidente necessidade de garantia da segurança e bem-estar dos cidadãos, direitos que lhe são conferidos pela Constituição Federal (art. 182) e pelo Estatuto da Cidade (art. 1º, parágrafo único da Lei Federal nº 10.257/01).

Nesse aspecto, cumpre observar que a propositura vai ao encontro do que determina a Lei nº 13.241, de 12 de dezembro de 2001 que, ao dispor sobre o Sistema de Transporte Coletivo de passageiros na cidade de São Paulo, em seu artigo 8º, III, "h", estabelece que é atribuição do Poder Público zelar pela boa qualidade do serviço, observadas as condições de segurança, conforto, atualidade tecnológica e acessibilidade, particularmente para as pessoas com deficiência, idosos e gestantes.

No município de São Paulo, a instalação dos abrigos em pontos de parada de ônibus foi objeto de contrato de concessão autorizado nos termos da Lei nº 15.465, de 18 de outubro de 2011, regulamentada pelo Decreto nº 52.933, de 20 de janeiro de 2012.

Nesse aspecto cumpre observar os abrigos em pontos de parada de ônibus encontram-se definidos no artigo 2º, inciso V, do citado decreto como "instalações de proteção contra as intempéries, destinadas aos usuários do sistema de transporte público, instaladas em pontos de parada e terminais, devendo, em sua concepção, ter definidos os locais para veiculação de publicidade e os painéis informativos, referentes ao sistema de transporte e sua integração com o metropolitano".

A previsão de iluminação de tais elementos do mobiliário urbano encontra consonância com o art. 3º da citado Decreto para o qual "a instalação de todos os elementos de mobiliário urbano objeto da concessão autorizada pela Lei nº 15.465, de 2011, deve considerar a compatibilidade com o entorno urbano, bem como a funcionalidade, segurança, proteção, conforto, ergonomia, usabilidade, acessibilidade, visualização, interação com o usuário, limpeza e facilidade de manutenção, respeitando as normas técnicas pertinentes, inclusive aquelas disciplinadas neste decreto.

De se observar ainda que a iluminação de tais elementos do mobiliário urbano encontra previsão no Anexo 1 - Termo de Referência - anexo ao contrato de concessão nº 0141291600 que dispõe sobre a exploração dos novos abrigos de ônibus, de São Paulo, cujo item 5 - Diretrizes de Projeto - estabelece:

"Os novos abrigos em pontos de parada de transporte público de passageiros deverão ser constituídos, no mínimo, por uma estrutura coberta, complementada com instalações elétricas com aterramento e de transmissão de dados, e, quando possível iluminação artificial, bancos com assentos individuais, painel informativo e painel publicitário, utilizando materiais resistentes e que ofereçam segurança e conforto aos usuários e transeuntes".

No tocante à diretriz constante do projeto para a instalação dos abrigos de ônibus próximos aos postes de iluminação, sobretudo na hipótese de eventual inviabilidade de sua iluminação interna, cumpre observar que tal diretriz encontra consonância com o já especificado pelo item 6 - Diretrizes de Implantação - do citado Termo de Referência. Vejamos:

"Na implantação dos abrigos, totens e estações de embarque e desembarque de passageiros, deverão ser consideradas as infraestruturas e interferências, incluindo os seguintes elementos:

(...)

d) Redes e postes de energia elétrica e iluminação de vias públicas;

(...)"

Assim, não se vislumbra óbice ao disposto na presente propositura que pretende instituir diretriz acerca dos requisitos construtivos a serem observados quando de futuras licitações para instalação do mobiliário urbano, encontrando fundamento no Poder de Polícia da Administração.

De se observar que o projeto 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; Lei nº 14.223, de 26 de setembro de 2006, Lei Cidade Limpa), o que se pretende não é dispor concretamente sobre a outorga da permissão ou concessão de uso pelo Executivo, nem determinar ao Executivo que proceda a iluminação de tais equipamentos, mas estabelecer parâmetros a serem observados nos contratos de concessão caso o Executivo decida efetivá-la concretamente.

Cabe observar ainda que sendo a iluminação de tais espaços diretriz que já permeia a contratação atual, não infringe o princípio do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos a disposição contida no art. 2º do projeto.

Com efeito, nos termos do item 2.1.6.1 do Contrato de Concessão nº 0141291600, os equipamentos à época existentes deveriam ser substituídos na sua totalidade por equipamentos adaptados às condições do vigente contrato de concessão que - no tocante ao que dispõe o presente projeto de lei - já prevê a iluminação interna ou, na sua impossibilidade, a necessidade de ser considerada a interferência das redes e postes de energia elétrica e iluminação de vias públicas.

Por fim cumpre registrar apenas que o contrato de concessão para exploração do mobiliário urbano - Contrato de Concessão nº 0141291600 - foi firmado em 17 de dezembro de 2012, com validade de 25 (vinte e cinco) anos, prorrogável nos termos da lei.

Ante o exposto, a proposta reúne condições para prosseguir em tramitação pois institui norma geral e abstrata a ser observada em novas contratações para a implantação dos pontos de parada de ônibus e se encontra em consonância com o regramento imposto à concessão atualmente vigente.

Para ser aprovado o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica do Município. PELA LEGALIDADE, na forma do seguinte Substitutivo proposto para adequar o projeto à melhor técnica de elaboração legislativa e também para retirar da proposta dispositivo que impõe prazo ao Executivo para regulamentar a lei, uma vez que segundo entendimento consagrado da jurisprudência, tal disposição viola o princípio da separação entre os Poderes:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0009/22.

Dispõe sobre a iluminação dos abrigos em pontos de parada de ônibus.

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

Art. 1º Os abrigos em pontos de parada de ônibus a serem implantados no Município de São Paulo devem ser obrigatoriamente servidos por um ponto de iluminação pública - IP, conforme os parâmetros tecnicamente recomendados.

Parágrafo único. Os abrigos em pontos de parada de ônibus já implantados que não atendam ao disposto no caput deste artigo devem ser adequados em um prazo de até 2 (dois) anos.

Art. 2º Os abrigos nos pontos de ônibus que não puderem observar o disposto no art. 2º por razões técnicas, deverão ser instalados na proximidade de um ou mais postes de iluminação, de modo a estarem sob o feixe de luz formado pelo ângulo de abertura da fonte luminosa.

Art. 3º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

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

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 05/10/2022.

Sandra Santana (PSDB) - Presidente

Alessandro Guedes (PT) - Relator

Cris Monteiro (NOVO)

Edir Sales (PSD)

Professor Toninho Vespoli (PSOL)

Rubinho Nunes (UNIÃO)

Sansão Pereira (REPUBLICANOS)

Thammy Miranda (PL)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 06/10/2022, p. 118

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.