

PARECER Nº 2638/2013 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0662/13.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Milton Leite, que estabelece normas gerais de segurança em boates, casas noturnas e demais estabelecimentos abertos ao público.

De acordo com a proposta, as casas de diversões abertas ao público, tais como, boates, clubes, casas de shows, cinemas, teatros e estabelecimentos congêneres, deverão instalar, em todos os acessos de entrada do recinto, placas fotoluminescentes ou eletrônicas, indicativas da capacidade máxima de público e a quantidade de público presente no estabelecimento, sendo este atualizado de acordo com a entrada e saída dos frequentadores.

Dispõe, ainda, que fica proibida a instalação, mesmo que móvel ou temporária, de quaisquer objetos à frente das entradas e saídas dos estabelecimentos a que alude este projeto de lei, principalmente à frente das saídas de emergência.

Fixa, por fim, que referidos estabelecimentos deverão, sempre quinze minutos antes do início do show, apresentação ou espetáculo, avisar ao público presente sobre os sistemas de combate a incêndio e o plano de evacuação da casa, indicando a localização dos extintores e das saídas de emergência, bem como determina que lâmpadas de emergência deverão ser instaladas e possuir alimentação própria, independente da rede elétrica do local, com capacidade de funcionamento de, no mínimo, uma hora.

Sob o aspecto jurídico, o projeto pode prosseguir em tramitação, posto que apresentado no regular exercício da competência legislativa desta Casa para editar normas de interesse local e normas balizadoras do exercício do poder de polícia do Município.

Com efeito, de acordo com os artigos 30, I, da Constituição Federal e 13, I, de nossa Lei Orgânica, compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local, sendo que por interesse local deve se entender não aquele interesse exclusivo do Município, mas seu interesse predominante, que o afete de modo mais direto e imediato, consoante lição de Dirley da Cunha Junior (in "Curso de Direito Constitucional", 2ª edição, Salvador, Juspodivm, p.841).

Como já salientado, o projeto encontra fundamento também no poder de polícia, cuja definição legal consta do art. 78 do Código Tributário Nacional:

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

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, poder de polícia é a atividade da Administração Pública, expressa em atos normativos ou concretos, de condicionar, com fundamento em sua supremacia geral e na forma da lei, a liberdade e a propriedade

dos indivíduos, mediante ação ora fiscalizadora, ora preventiva, ora repressiva, impondo coercitivamente aos particulares um dever de abstenção (“non facere”) a fim de conformar-lhes os comportamentos aos interesses sociais consagrados no sistema normativo. (In, Curso de Direito Administrativo. 25ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 809.)

Entende-se que o efetivo exercício do poder de polícia reclama, a princípio, medidas legislativas limitadoras que servirão de base para uma futura atuação concreta da Administração nessa condição, razão pela qual é comum afirmar que a polícia administrativa se desdobra em uma competência legislativa e uma competência administrativa, como entende, também, Marçal Justen Filho:

O chamado poder de polícia se traduz, em princípio, em uma competência legislativa. [...] Até se poderia aludir a um poder de polícia legislativo para indicar essa manifestação da atuação dos órgãos integrantes do Poder Legislativo, em que a característica fundamental consiste na instituição de restrições à autonomia privada na fruição da liberdade e da propriedade, caracterizando-se pela imposição de deveres e obrigações de abstenção e de ação. Usualmente, a lei dispõe sobre a estrutura essencial das medidas de poder de polícia e atribui à Administração Pública competência para promover a sua concretização. (grifamos) (In, Curso de Direito Administrativo. 3ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 469.)

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, inciso X, do Regimento Interno desta Casa.

Não obstante, salientamos a necessidade de apresentar um Substitutivo a fim de: (i) excluir a criação de obrigações para o Corpo de Bombeiros, pois tal previsão viola o princípio da autonomia dos entes federativos, consagrado no art. 18 da Constituição Federal, já que tal corporação vincula-se ao Estado de São Paulo; (ii) prever a atualização do valor da multa, bem como a fim de fixar taxativamente o seu valor, pois, em obediência ao princípio da legalidade, todos os parâmetros para imposição de sanção devem ser estabelecidos pela lei, não podendo ficar ao arbítrio do órgão fiscalizador, e nem se valer de um valor monetário de outro ente federativo (UFESP); (iii) excluir o art. 10 do presente projeto de lei, vez que este enuncia verdadeiro ato concreto de administração, não havendo como negar a violação ao princípio constitucional da harmonia e independência entre os Poderes; e, (iv) adequar a propositura à melhor técnica de elaboração legislativa.

Pelo exposto, na forma do Substitutivo que segue, somos pela LEGALIDADE.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0662/13.

Estabelece normas gerais de segurança em boates, casas noturnas e demais estabelecimentos abertos ao público no Município de São Paulo, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º As casas de diversões abertas ao público, tais como, boates; clubes; casas de shows; cinemas; teatros e estabelecimentos congêneres; deverão instalar, em todos os acessos de entrada do recinto, placas fotoluminescentes ou eletrônicas, indicativas da capacidade máxima de público e a quantidade de pessoas presentes no

estabelecimento, sendo este número atualizado de acordo com a entrada e saída dos frequentadores.

Art. 2º Em todos os eventos com áreas delimitadas deverão ser instalados mecanismos de controle de acesso ao público, do tipo catracas reversíveis ou outros dispositivos de controle, de forma a se garantir a lotação prevista no projeto, ficando este controle sob a responsabilidade dos organizadores do evento.

Art. 3º Os estabelecimentos mencionados no art. 1º deverão instalar os seguintes sistemas:

I - sistema de iluminação de emergência dimensionado conforme a NBR 10898 da ABNT, ou outra norma que venha substituí-la;

II - sistema de sinalização de emergência conforme a NBR 13434 partes 1 e 2 da ABNT ou outra norma que venha substituí-la;

III - sistema de detecção de fumaça e aumento de temperatura conforme NBR 17240 da ABNT ou outra norma que venha substituí-la para os estabelecimentos com ambiente fechado e com lotação superior a 200 (duzentas) pessoas;

IV - sistema de controle ou retirada de fumaça para todos os estabelecimentos com ambiente fechado e com lotação superior a 500 (quinhentas) pessoas.

Art. 4º Além dos sistemas mencionados no artigo 3º, os estabelecimentos abrangidos por esta Lei deverão possuir obrigatoriamente:

I - brigada de incêndio;

II - revestimentos protegidos contra chamas ou combustíveis;

III - No mínimo 2 (duas) portas, sendo uma de entrada e outra de saída;

IV - saída de emergência de acordo com as normas especificadas pela ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas);

V - instalação de chuveiros automáticos do tipo "sprinklers";

VI - alarme de aviso de incêndio;

VII - extintores de incêndio apropriados a classe de incêndio a extinguir.

Art. 5º Fica proibida a instalação, mesmo que móvel ou temporária, de quaisquer objetos à frente das entradas e saídas dos estabelecimentos a que alude esta Lei, principalmente à frente das saídas de emergência.

Parágrafo único. As filas de entrada nunca poderão ser organizadas de maneira a obstruir, mesmo que temporariamente, as saídas de emergência.

Art. 6º Os estabelecimentos a que alude esta Lei deverão, obrigatoriamente, afixarem em local visível ao público toda a documentação, dentro da validade, exigida pela legislação em vigor para o devido funcionamento do estabelecimento.

Art. 7º Fica proibido o uso de fogos de artifício ou qualquer outro recurso pirotécnico em locais fechados.

Art. 8º Os estabelecimentos deverão sempre, quinze minutos antes do início do show, apresentação ou espetáculo, avisar ao público presente sobre os sistemas de combate a incêndio e o plano de evacuação da casa, indicando a localização dos extintores e das saídas de emergência.

Art. 9º Deverão ser instaladas nos estabelecimentos de que esta Lei trata lâmpadas de emergência com alimentação própria, independente da rede elétrica do local, com capacidade de funcionamento de, no mínimo, uma hora.

Art. 10. A desobediência ou inobservância do disposto nesta Lei, acarretará a responsabilidade do estabelecimento, sem prejuízo das sanções de natureza civil ou

penal cabíveis e serão punidas, cumulativa ou alternativamente, com as seguintes penalidades:

I - multa de R\$ 193.700,00 (cento e noventa e três mil e setecentos reais);

II - interdição parcial ou total do estabelecimento, a ser promovida pelo órgão competente até que sejam cumpridas as exigências legais;

III - cancelamento do alvará de funcionamento.

Parágrafo único. A multa de que trata o inciso I deste artigo será atualizada anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, acumulada no exercício anterior, sendo que, no caso de extinção deste índice, será aplicado outro que venha a substituí-lo.

Art. 11. Para a graduação e imposição da penalidade, a autoridade competente deverá considerar:

I - a gravidade do fato, tendo em vista as consequências para a saúde pública;

II - os antecedentes do infrator quanto às normas de segurança;

III - a capacidade econômica do infrator.

Art. 12. O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no prazo de 90 (noventa) dias, contados da data de sua publicação.

Art. 13. As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 14. 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 27/11/2013.

Goulart – PSD – Presidente

Arselino Tatto – PT

Conte Lopes – PTB

Donato – PT

Eduardo Tuma – PSDB

Laércio Benko – PHS – Relator