

PARECER Nº 0633/2006 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 612/05.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Adilson Amadeu, que visa obrigar as empresas que prestam serviços de telefonia no Município a implantar degrau na base dos telefones públicos (orelhões), ou piso diferenciado nos locais onde os aparelhos sejam fixos em paredes, para possibilitar sua identificação por deficientes visuais.

De acordo com a proposta o degrau consistiria em elevação do piso em 5 centímetros e numa circunferência maior que aquela projetada pelo aparelho, de forma a possibilitar a identificação pelos deficientes visuais; na impossibilidade de instalação do degrau com as características mencionadas, seria implantada faixa diferenciada com a mesmo fim.

O projeto pode prosperar, como veremos a seguir.

Com efeito, a dispor sobre normas de implantação do mobiliário urbano, seja em calçadas, demais logradouros públicos, espaços privados abertos à frequência coletiva ou no interior de imóveis públicos e privados, posto que telefones públicos podem existir em todos estes locais, adquire a regra, de início, característica de normas construtivas insertas no âmbito da regulamentação edilícia, que tem por objetivo não só o controle técnico-funcional da construção individualmente considerada, mas também o ordenamento da cidade no seu conjunto.

Ampara-se, ainda, no poder de polícia municipal. Hely Lopes Meirelles, ao discorrer sobre o assunto, ensina que "são exigências perfeitamente compreensíveis para todo local, veículo ou logradouro público as de um mínimo de mobiliário, de utensílios indispensáveis ao conforto dos indivíduos e de arranjo artístico compatível com o nível cultural do povo ou dos cidadãos que o vão utilizar ou freqüentar" (in "Direito Administrativo Brasileiro", Ed. Malheiros, 6ª ed., pág. 364).

Frise-se, ainda, que o projeto não disciplina meras questões de gestão administrativa, ou ainda, concretamente afetas à administração dos bens municipais. Tais assuntos, normalmente encontram-se fora do alcance da lei, devendo ser tratados por meio de atos administrativos. E, quando a forma legal é necessária, ela decorre de exigência contida na Lei Orgânica do Município, o que não retira do ato o seu caráter concreto. É o caso, por exemplo, de leis que autorizam a concessão de uso, alienação ou aquisição de bens públicos municipais. De fato, o que se deve ter em mente é que existem normas de administração concretas e normas de administração gerais e abstratas, para aí concluir-se que tão-somente as primeiras encontram-se aquém da iniciativa do Poder Legislativo. Sobre o assunto, reproduzimos abaixo a lição de Hely Lopes Meirelles:

"3. 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 ...

4. 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."

(in "Estudos e Pareceres de Direito Público", Ed. RT, 1984, pág. 24)

Por fim, ressalte-se que a norma direcionada à instalação dos orelhões no interior das edificações públicas ou privadas, envolvem, na verdade, a construção em si e deve ser tratada, também, como norma relativa a Código de Obras e Edificações. Segundo Hely Lopes Meirelles a polícia das construções efetiva-se "pelo controle técnico-funcional da edificação particular, tendo em vista as exigências de segurança, higiene e funcionalidade da obra segundo a sua destinação...O

regulamento das construções urbanas, ou seja, o Código de Obras e normas complementares, deverá estabelecer minuciosamente os requisitos de cada modalidade de construção (residencial, comercial, industrial etc.), objetivando a segurança, a higiene, a funcionalidade e a estética da obra, em harmonia com a planificação e o zoneamento da cidade. Dentre as exigências edilícias, são perfeitamente cabíveis as que se relacionam com a solidez da construção, altura, recuos, cubagem, aeração, insolação, coeficientes de ocupação, estética das fachadas e demais requisitos que não contrariem as disposições da lei civil concernentes ao direito de construir" (in "Direito Municipal Brasileiro", Ed. Malheiros, 6ª ed., pág. 352).

Salientamos que ao atribuir às empresas prestadoras de serviços de telefonia a obrigação de instalação do piso de que trata este projeto não interfere o mesmo na prestação do serviço de telecomunicações. Trata-se de condições estabelecidas pela comuna para a instalação do mobiliário, insertas no âmbito do poder de polícia. Diga-se, aliás, que na legislação em vigor, especificamente quanto à implantação do mobiliário urbano nas calçadas, regras existem sobre a matéria, senão vejamos. De fato, conforme se observa do art. 116, parágrafo único da Lei nº 13.430/02, a utilização dos passeios públicos e das vias de pedestres, incluindo a instalação de mobiliário urbano, deverá ser objeto de lei específica.

Já o art. 6º da Lei nº 13.885/04, determina que no caso dos passeios da Rede Viária Estrutural do tipo N1, N2 e N3, a padronização dos passeios e as respectivas obras serão executadas pela Prefeitura, sendo que na hipótese de implantação de galeria técnica de infra-estrutura e mobiliário urbano a concessionária suportará os custos; já quanto às redes coletoras e locais caberá a cada Subprefeitura a definição dos padrões de piso e de equipamentos de infra-estrutura e de mobiliário urbano a serem implantados nos passeios, segundo diretrizes estabelecidas quando da elaboração dos planos de bairros, devendo o Executivo, contudo, até a definição das diretrizes pelos planos de bairros, estabelecer a definição dos padrões e as diretrizes e procedimentos a serem seguidos pelas Subprefeituras.

Quanto à obrigação de construção dos passeios nas vias coletoras e locais, como não há regra excepcional, vale a Lei nº 10.508/88 que assim dispõe:

"Art. 8º Os responsáveis por imóveis, edificados ou não, lindeiros a vias ou logradouros públicos dotados de guias ou sarjetas, são obrigados a construir os respectivos passeios na extensão correspondente a sua testada, e a mantê-los sempre em perfeito estado de conservação.

(...)

Art. 12. As concessionárias de serviços públicos ou de utilidade pública e as entidades a elas equiparadas são obrigadas a reparar os passeios danificados na execução de obras ou serviços públicos."

O Decreto nº 45.904, por seu turno, regulamentando o art. 6º supracitado, dispõe no seu art. 20 sobre a sinalização tátil de alerta e direcional nos passeios, determinando que a utilização de sinalização tátil de piso na aplicação de mobiliário urbano, dentre outras coisas, deverá atender aos critérios de projeto e instalação estabelecidos na Resolução CPA/SEHAB-G/014/2004, documento intitulado de "Norma técnica para pisos táteis", o qual por sua vez define no item 2, como piso tátil, aquele considerado pela diferenciação de cor e textura, destinado a constituir aviso ou guia perceptível para pessoas com deficiência visual, devendo o piso tátil de alerta (item 7.1) ser implantado na projeção do mobiliário urbano em vias públicas, nos termos do item 7.1.4:

"Obstáculos suspensos entre 0,60m e 2,10m de altura do piso acabado, que tenham o volume maior na parte superior do que na base, devem ser sinalizadas com piso tátil de alerta. A superfície a ser sinalizada deve exceder em 0,60m a projeção do obstáculo, em toda a superfície ou somente no perímetro deste, conforme figura 10."

O mesmo Decreto nº 45.904, ainda, determina em seu art. 44, VIII, que a recomposição do pavimento pelos responsáveis e pelas pessoas físicas ou jurídicas que possuam permissão de uso de vias públicas com base na Lei nº 13.614/03, deverá atender à seguinte regra específica:

"Art. 44. (...)

VIII - na recomposição de passeios que ainda não atendam às disposições deste decreto, a reconstrução deverá ser feita de acordo com o novo padrão estabelecido."

Assim, da legislação em vigor conclui-se portanto que:

1. As calçadas já devem ser construídas com sinalização tátil na aplicação do mobiliário urbano;
 2. Quanto aos passeios da Rede Viária Estrutural do tipo N1, N2 e N3, o Executivo responsabiliza-se pela construção dos passeios, de acordo com a padronização do decreto, sendo os custos suportados pelas concessionárias no caso de implantação de mobiliário urbano;
 3. Nos passeios das vias coletoras e locais são os responsáveis pelos imóveis que devem construir os passeios, também de acordo com a padronização constante do decreto e depois dos planos de bairros;
 4. Quando da recomposição de passeios pelas pessoas que possuam permissão de uso, a reconstrução deve ser feita de acordo com o novo padrão estabelecido.
- A presente proposta vem explicitar que compete às empresas que instalam os telefones públicos, instalar também a sinalização tátil, não apenas nas calçadas, mas em quaisquer locais onde hajam telefones públicos, aprimorando, assim, a legislação existente.

Por se tratar de projeto de lei que versa, também, sobre Código de Obras e Edificações, é obrigatória a convocação de pelo menos duas audiências públicas durante a sua tramitação pela Câmara, nos termos do art. 41, VII, da LOM, dependendo sua aprovação do voto da maioria absoluta dos membros da Câmara (art. 40, parágrafo 3º, II, LOM).

O projeto está amparado nos arts. 13, I e XX e 160, VII, ambos da Lei Orgânica do Município.

PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, em 07-06-06.

João Antonio – Presidente

Tião Farias – Relator

Ademir da Guia

Farhat

Jorge Borges

Kamia