

PARECER Nº 0207/2012 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0590/11.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Aurélio Miguel, que acresce os §§ 3º, 4º e 5º ao artigo 7º da Lei nº 15.465, de 18 de outubro de 2011, para regular a colocação, exploração e funcionamento de câmaras de segurança em abrigos de parada de transporte público de passageiros, no município de São Paulo. O projeto merece prosseguir em tramitação, na forma do Substitutivo ao final proposto.

O projeto de lei versa sobre a segurança dos munícipes e consoante o disposto no art. 30, inciso I da Constituição Federal, compete aos municípios legislar sobre assunto de interesse local, dispositivo com idêntica redação no art. 13, inciso I da Lei Orgânica Municipal.

Neste sentido, como observa Celso Bastos:

"Cairá, pois, na competência municipal tudo aquilo que for de seu interesse local. É evidente que não se trata de um interesse exclusivo, visto que qualquer matéria que afete uma dada comuna findará de qualquer maneira, mais ou menos direta, por repercutir nos interesses da comuna nacional. Interesse exclusivamente municipal é inconcebível, inclusive por razões de ordem lógica: sendo o Município parte de uma coletividade maior, o benefício trazido a uma parte do todo acresce a este próprio todo. Os interesses locais dos Municípios são os que entendem imediatamente com as suas necessidades imediatas, e, indiretamente, em maior ou menor repercussão, com as necessidades gerais" (in "Competências na Constituição de 1988", Fernanda Dias Menezes de Almeida, Ed. Atlas, 1991, p. 124)

Dessa forma, se o que predomina são os interesses do Município, repercutindo a norma sobre necessidades imediatas da Comuna, como ocorre no presente caso, há que se reconhecer a competência legislativa da esfera municipal.

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 permissão de uso pelo Executivo dos abrigos de parada de transporte público de passageiros, mas sim apenas estabelecer parâmetros a serem 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".

Vê-se que ao Prefeito competirá decidir, segundo seus critérios de conveniência e oportunidade, se possibilitará, ou não, a utilização do bem público para a instalação de câmeras de observação e/ou gravação de áudio e vídeo por particulares que residam ou mantenham comércio e representem a maioria absoluta dos limites do logradouro objeto da presente lei, mediante 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).

Além disso, a proposta tem como fim a segurança do munícipe, prevendo que os equipamentos instalados deverão ter suas funções totalmente compartilhadas com o Poder Público Municipal, podendo este autorizar seu uso por outras esferas de poder da Federação, texto este compatível com o art. 144 da Constituição Federal que dispõe ser “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos” a segurança pública exercida para “a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”. Assim, mencionar Estado em sentido lato, a Carta magna inclui a figura dos Municípios para a atuação direta no dever de prestar segurança aos cidadãos.

Desta feita, com a finalidade de dar efetividade ao disposto na Carta Republicana, o art. 15 – A das Disposições Gerais e Transitórias da Lei Orgânica do Município de São Paulo dispôs sobre a obrigação do município em organizar “Sistema Integrado de Segurança Urbana para prestar pronto atendimento, primário e preventivo à população”.

Desta forma, tanto a Constituição Federal quanto a Lei Orgânica Municipal permitem a iniciativa municipal em assuntos de Segurança Pública, como é o presente caso que tem em vista a instalação de câmeras de segurança. Cumpre salientar que a Constituição e a Lei Orgânica do Município de São Paulo não atribuem ao Chefe do Executivo a iniciativa exclusiva para projetos de lei que versem sobre Segurança Pública.

Para sua aprovação a propositura dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica.

Pelo exposto, somos pela CONSTITUCIONALIDADE.

No entanto, visando adequar a proposta à melhor técnica de elaboração legislativa optamos por deixar de alterar a Lei nº 15.465, de 18 de outubro de 2011 por entendermos que o projeto tem por objetivo disciplinar a instalação de câmeras de segurança no mobiliário urbano em geral, ao passo que a citada lei dispõe apenas sobre relógios eletrônicos de tempo, abrigos de parada de transporte público de passageiros e totens indicativos de parada de ônibus, razão pela qual propomos:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0590/11.

Dispõe sobre a instalação de câmeras de observação e/ou gravação de imagem nos elementos do mobiliário urbano, e dá outras providências.

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

Art. 1º Através da concessão de Termo de Permissão de Uso, os particulares que residam ou mantenham comércio em determinado logradouro público poderão, às suas expensas, instalar câmeras de segurança para observação e/ou gravação de imagens nos elementos do mobiliário urbano.

Art. 2º Os interessados na instalação desses equipamentos de segurança deverão apresentar requerimento por escrito à Administração instruído com as seguintes informações:

I – nome do logradouro onde se pretende a instalação das câmeras;

II – especificação dos equipamentos cuja instalação é pretendida;

III – relação dos estabelecimentos residenciais e comerciais instalados no logradouro;

IV – identificação dos requerentes, com a especificação de seu endereço no logradouro em questão.

Parágrafo único. Para fins do disposto neste artigo, o número dos interessados na instalação das câmeras de vigilância deverá totalizar a maioria absoluta dos domiciliados no respectivo logradouro.

Art. 3º Apresentado o requerimento, nos moldes prescritos no artigo anterior, caberá ao Executivo apontar os equipamentos do mobiliário urbano que, segundo critérios técnicos de oportunidade e conveniência, são mais adequados para a instalação das câmeras de vigilância.

Art. 4º As imagens gravadas pelos equipamentos referidos nesta Lei deverão ser disponibilizadas para o uso do Poder Público Municipal, podendo este autorizar seu uso por outras esferas de Poder da Federação.

Art. 5º O Poder Executivo Municipal regulamentará a presente Lei no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar 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 07.03.2012.

Adolfo Quintas - PSDB - Relator

Celso Jatene- PTB

Dalton Silvano - PV

Florianio Pesaro - PSDB

José Américo - PT

Marco Aurélio Cunha - PSD

Quito Formiga - PR