

PARECER Nº 422/2010 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0622/09.

Trata-se de projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Antonio Goulart, que visa regulamentar a doação de guaritas de segurança ao Poder Público Municipal.

O projeto determina que a instalação de guaritas de segurança em logradouros públicos poderá realizar-se mediante a doação do equipamento por morador, grupo de moradores, sociedades de amigos de bairro ou pessoas jurídicas estabelecidas nas adjacências.

Determina ainda que elas serão incorporadas ao patrimônio público para utilização pela Guarda Civil Metropolitana e que, em caso da impossibilidade de designação de contingente da Guarda Civil Metropolitana, poderão ser integradas a plano de segurança privado, custeado e mantido pelos donatários e sob sua responsabilidade.

Por fim, atribui ao Executivo estabelecer as especificações do equipamento que deverá ser preferencialmente pré-fabricado, de fácil instalação e remoção e provido de instalações sanitárias ligadas à rede de água e esgoto.

Na forma do substitutivo ao final apresentado, instituindo regra geral e abstrata acerca da utilização de bem público municipal e que foi elaborado após consulta ao nobre Vereador autor da proposta, nada obsta o prosseguimento do presente projeto de lei.

Com efeito, inicialmente cabe considerar que o Executivo não precisa de autorização legislativa para receber doação de bens móveis, uma vez que nem mesmo quanto aos bens imóveis esta é exigida quando efetuada livre de ônus, conforme o art. 13, inciso XI, da Lei Orgânica.

Por outro lado, a determinação de que o equipamento seja utilizado pela guarda civil metropolitana é matéria atinente à organização administrativa que, segundo Odete Medauar, engloba preceitos relativos à "divisão em órgãos, vínculo entre órgãos, distribuição de competências entre os órgãos, administração direta, administração indireta etc." (in "Direito Administrativo Moderno", Ed. RT, 2ª ed., pág. 31), matéria de iniciativa legislativa privativa do Sr. Prefeito, nos termos do art. 37, § 2º, IV c/c art. 69, XVI.

Tecidas essas considerações iniciais, na forma do Substitutivo ao final apresentado, a propositura reúne condições de prosseguimento e encontra fundamento no art. 37 caput, da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, Prefeito e aos Cidadãos considerando que o tema nela versado não trata de assunto expressamente reservado à iniciativa do Poder Executivo.

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 outorga da permissão de uso pelo Executivo, mas 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."

Do supra-exposto observa-se que ao Prefeito competirá decidir, segundo seus critérios de conveniência e oportunidade, se possibilitará, ou não, a utilização de bem público por terceiros na permissão de uso, formalizada por 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).

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, X, do Regimento Interno desta Casa.

Ante o exposto somos,

PELA LEGALIDADE, na forma do seguinte Substitutivo:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 622/09

Dispõe sobre a instalação de Guaritas de Segurança nos espaços públicos municipais, e dá outras providências.

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

Art. 1º A instalação de guaritas de segurança nas praças municipais será objeto de Termo de Permissão de Uso a ser expedido pela Prefeitura Municipal de São Paulo, atendidos os requisitos desta Lei.

Art. 2º A instalação desse equipamento de segurança será solicitada ao órgão competente do Executivo, mediante a apresentação dos seguintes documentos:

I – requerimento subscrito por morador, grupo de moradores, sociedades de amigos de bairro ou pessoas jurídicas estabelecidas nas adjacências, devidamente identificados;

II – indicação da praça onde se pretende instalar a guarita de segurança, com indicação das ruas que a delimitam;

III - croquis da área proposta para a instalação;

IV – projeto de instalação.

Art. 3º O Executivo estabelecerá em regulamento as especificações técnicas do equipamento que deverá ser preferencialmente pré-fabricado, de fácil instalação e remoção e provido de instalações sanitárias ligadas à rede de esgoto.

Art. 4º Caberá ao Executivo, segundo seu critério de oportunidade e conveniência, requerer a ligação da guarita de segurança instalada em espaço público à rede de água e esgoto, cabendo ao responsável pela instalação da guarita o custeamento deste serviço.

Art. 5º Revogada a permissão de uso, caberá ao permissionário proceder à remoção do equipamento do espaço público, às suas expensas.

Art. 6º É permitida a transferência do Termo de Permissão de Uso, mediante solicitação do permissionário e prévia aprovação da Prefeitura, a quem satisfaça às exigências legais e regulamentares.

Art. 7º Outorgada a permissão, cabe ao permissionário zelar pela manutenção da guarita de segurança em perfeito estado de limpeza e conservação.

Art. 8º Qualquer infração ao disposto nesta Lei importará na aplicação de multa variável entre R\$ 20,00 (vinte reais) e R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), dobrada na reincidência.

Parágrafo único. O valor da multa será reajustado 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 adotado outro criado por legislação federal e que reflita a perda do poder aquisitivo da moeda.

Art. 9º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei, no que couber, no prazo de 90 (noventa) dias a contar de sua publicação.

Art. 10. As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 11. 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 28/04/2010

Ítalo Cardoso – PT - Presidente

Kamia – DEM – Relator

Abou Anni – PV

Agnaldo Timóteo – PR

Carlos A. Bezerra Jr. – PSDB

Florian Pesaro – PSDB

Gabriel Chalita – PSB

João Antonio – PT