



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1216/2014 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0300/14.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador José Police Neto, que dispõe sobre a comprovação da condição de torcedor, obriga a utilização de identificação por meio de certificado de atributo digital nas entradas e de sistema de monitoramento por imagem em toda a área de uso comum de estádios com capacidade superior a 10.000(dez mil) pessoas, nos dias de jogos de futebol.

A matéria não esbarra em qualquer óbice legal, estando amparada no art. 13, I, da Lei Orgânica do Município e no art. 30, I, da Constituição Federal, bem como no exercício do poder de polícia que confere ao Poder Público a faculdade de limitar e condicionar a liberdade e a propriedade e impõe a obrigação de fazer em benefício do bem comum, estabelecendo a respectiva sanção administrativa a fim de coibir as infrações às regras de conduta que estabeleça no exercício de tal competência.

Segundo Hely Lopes Meirelles, "tal poder é inerente ao Município para a ordenação da vida urbana, nas suas exigências de segurança, higiene, sossego e bem-estar da coletividade. Por isso, a jurisprudência tem consagrado reiteradamente a validade de tal regulamentação e das respectivas sanções como legítima expressão do interesse local" (In, Direito Municipal Brasileiro, 16ª edição, São Paulo: Malheiros, 2008, p. 516, grifamos)

Na espécie, o objetivo de interesse público a ser tutelado é a segurança e incolumidade física do indivíduo, uma vez que interessa à coletividade preservá-las, seja por considerações de caráter humanitário, seja porque, em última instância, é a sociedade como um todo, através do sistema público de saúde ou de seguridade social, que arca com o ônus relativo aos infortúnios advindos da prática de tais atos de vandalismo, além dos danos materiais ao patrimônio dos estádios de futebol.

Assim, já decidiu de forma pacífica o Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário nº 240.406/RS (Relator Min. Carlos Velloso), onde ficou assentada a constitucionalidade de lei municipal cujo teor determina a instalação de portas eletrônicas em estabelecimentos bancários com vistas à segurança dos usuários do respectivo serviço:

Na hipótese sob julgamento, pelo que vimos de ver, é da competência municipal legislar sobre questões que digam respeito a edificações ou construções realizadas no município: exigência, em tais edificações, de certos componentes que, sem os quais, será negado o "habite-se"; ou, numa outra perspectiva, conforme foi dito linhas atrás, exigência de equipamentos de segurança, em certos imóveis destinados ao atendimento do público, sem os quais o "alvará de funcionamento" não será fornecido. É claro que essas exigências devem se comportar no campo da razoabilidade. E nada mais razoável, parece-nos, exija o município que os imóveis destinados às agências bancárias sejam dotados de portas eletrônicas, com vistas à segurança dos munícipes que freqüentam tais agências.

.....
No caso, vale repetir, tem-se hipótese de competência municipal (C.F., art. 30, I). Apenas para argumentar, entretanto, pode ser dito que, se não dispõe a lei federal a respeito do tema específico, ocorre o vazio no qual poderia laborar o município, suplementando a legislação federal (grifamos).

E também:

Ementa: Estabelecimentos Bancários - Competência do Município, para, mediante lei, obrigar as instituições financeiras a instalar, em suas agências, dispositivos de segurança - Inocorrência de usurpação da competência legislativa federal - Recurso Improvido.

O Município dispõe de competência, para, com apoio no poder autônomo que lhe confere a Constituição da república, exigir, mediante lei formal, a instalação, em estabelecimentos bancários, dos pertinentes equipamentos de segurança, tais como, portas eletrônicas ou câmaras filmadoras, sem que o exercício dessa atribuição institucional, fundada em título constitucional específico (CF, art. 30, I), importe em conflito com as prerrogativas fiscalizadoras do Banco Central do Brasil

(Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no RE nº 312.050/MT. Relator Min. Celso de Mello. DJ 5-4-05) (grifamos)

Cabe considerar que a proposta vai ao encontro do disposto na Lei Federal nº 10.671/03, que instituiu o Estatuto de Defesa do Torcedor, ressaltando que nada obsta que o Município institua medidas mais protetivas que as previstas na legislação federal como pretendido pelo presente projeto de lei.

Há que se observar ainda que o fato do Poder Público ser proprietário de próprio municipal consistente em estádio de futebol, o qual é locado para a realização de partidas de futebol, não representa óbice à presente proposta, na medida em que, no exercício de atividades econômicas, o Poder Público deve curvar-se às condições de funcionamento fixadas com base no poder de polícia, matéria de iniciativa legislativa tanto do Executivo quanto do Legislativo, vez que a Lei Orgânica não impõe qualquer restrição.

Salientamos, ainda, que a adequação técnica da medida apresentada para atingir a perfeita identificação dos frequentadores dos estádios de futebol, com vistas à redução da violência, será analisada pela Comissão de mérito competente, lembrando-se da existência das soluções adotadas na Espanha (Real Madrid) e França (Saint Germain), que fazem uso da identificação por impressão digital relacionada ao prévio cadastro em banco de dados, bem como da economia ambiental no uso do pet reciclado para tal fim.

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

No entanto, é necessária a apresentação de Substitutivo para adequar a proposta à melhor técnica de elaboração legislativa, bem como para adaptar a redação de alguns dispositivos e excluir outros que portam vício de iniciativa, tais como o § 2º do art. 2º (que dispõe sobre a celebração de convênios) e os incisos I e II do parágrafo único do art. 4º (que vincula a aplicação da receita proveniente das multas aos fundos que especifica, esbarrando no art. 70, inciso VI da Lei Orgânica).

Nesse sentido Acórdão proferido pelo TJ/SP nos autos de Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0185378-78.2013.8.26.0000:

Há na verdade inconstitucionalidade formal, decorrente do vício de iniciativa, na violação da reserva da administração e do princípio federativo.

...

Assim, quando o Poder Legislativo do Município edita lei disciplinando atuação administrativa, como ocorre, no caso em exame, em função da vinculação de recursos públicos obtidos com as multas oriundas das infrações de trânsito, invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do Administrador Público, violando o princípio da separação de poderes. (grifo nosso)

Cabe considerar ainda que a determinação do artigo 2º, no sentido de que se faça um cruzamento das informações contidas no banco de dados dos estádios com os bancos de dados disponibilizados por órgãos de segurança pública é medida que afronta o ordenamento jurídico, pois a segurança pública é atribuição indelegável do Estado, razão pela qual foi proposta uma nova redação ao caput do artigo 2º, ressaltando que tais informações contidas nos bancos de dados dos estádios ficarão à disposição dos órgãos de segurança do Estado, ao Poder Judiciário e ao Ministério Público, conforme previa o projeto original.

Por fim, foi estendida a multa originariamente prevista para o descumprimento do artigo 3º do projeto original à hipótese de descumprimento da obrigação de identificação do torcedor

e da instalação de sistema de monitoramento por imagem contida no artigo 1º, uma vez que o texto original não previa qualquer espécie de sanção. Também foi inserido artigo 5º dispondo sobre as sanções aplicáveis para as hipóteses de uso e cessão indevidas das imagens gravadas, ressaltando-se que a sanção é condição essencial para a efetividade da norma e não pode ser delegada ao decreto regulamentador por força do princípio da legalidade disciplinado no inciso II do artigo 5º da Carta Magna.

Ante o exposto, na forma do Substitutivo que segue, somos PELA LEGALIDADE:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 300/14.

Dispõe sobre a comprovação da condição de torcedor, obriga a utilização de identificação por meio de certificado de atributo digital nas entradas e de sistema de monitoramento por imagem em toda a área de uso comum de estádios com capacidade superior a 10.000 (dez mil) pessoas, nos dias de jogos de futebol e dá outras providências.

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

Art. 1º Os estádios com capacidade superior a 10.000 (dez mil) pessoas instalados no Município de São Paulo deverão manter, em todas as suas entradas, sistema de identificação do torcedor por meio de certificado de atributo, bem como instalar sistema de monitoramento por imagem em toda a sua área de uso comum.

Parágrafo único. Os cartões de identificação com certificação de atributo do torcedor, integrantes do sistema de identificação do torcedor de que trata o caput deste artigo, serão confeccionados com material plástico PET reciclado pós-consumo.

Art. 2º Através dos elementos colhidos pelo sistema de identificação do torcedor referido no artigo 1º desta Lei, deverá ser constituído banco de dados das pessoas que possuem histórico de violência dentro e no entorno dos estádios.

§ 1º As informações constantes no banco de dados constituído nos termos do caput deste artigo serão preservadas por, no mínimo, 5 (cinco) anos sob responsabilidade do proprietário do estádio de futebol e ficarão disponíveis aos órgãos de segurança do Estado, ao Poder Judiciário e ao Ministério Público, mediante requisição.

§ 2º Ficam vedados o compartilhamento e a utilização do banco de dados constituído nos termos do caput deste artigo para quaisquer outros fins que não os previstos nesta Lei.

Art. 3º Fica proibida, nos estádios de futebol, a entrada de pessoas condenadas, com sentença transitada em julgado, por praticar atos de violência no interior ou no entorno desses locais, com base na Lei Federal nº 10.671, de 2003, e alterações posteriores.

Art. 4º A não observância do disposto nos artigos 1º e 3º desta Lei sujeitará o proprietário do estádio de futebol às seguintes sanções:

I - multa de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais); e

II - multa de R\$ 1.000.000, (um milhão de reais) e suspensão da licença de funcionamento por 90 (noventa) dias, em caso de reincidência.

Art. 5º O uso e a cessão indevidas de imagens gravadas pelo sistema de monitoramento mencionado no art. 1º desta Lei sujeitará o infrator às seguintes sanções:

I - multa no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais);

II - multa de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) e suspensão da licença de funcionamento por 90 (noventa) dias, em caso de reincidência.

Art. 6º O valor das multas previsto nesta Lei será atualizado 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 índice criado pela legislação federal e que reflita a perda do poder aquisitivo da moeda.

Art. 7º O Executivo regulamentará esta lei no prazo de 90 (noventa) dias.

Art. 8º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 17.09.2014.

Goulart - PSD - Presidente - contrário

Floriano Pesaro - PSDB - Relator

Arselino Tatto - PT

Conte Lopes - PTB

Eduardo Tuma - PSDB

Juliana Cardoso - PT

Roberto Tripoli - PV

Sandra Tadeu - DEM

Publicado no Diário Oficial da Cidade em 18/09/2014, p. 93

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