



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

do processo nº 01- 378 de 2019

Papel para informação, rubricado como folha nº

03

(a)

Otávio de Carvalho Moreira
Técnico Administrativo
RF-11.479

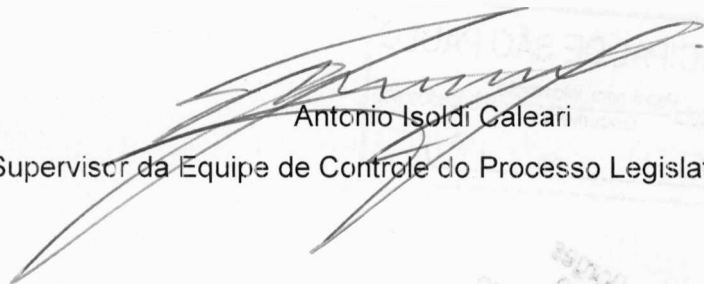
LIDO HOJE
ÀS COMISSÕES DE:
05 JUN 2019
Const., Just. e Leg. Particip.,
Trâns. Transp. Ativ. Econômica
Finanças e Orçamento
 PRESIDENTE

À Procuradoria – Setor de Pesquisa e Assessoria de Análise Prévia das Proposituras.

Efetuada a autuação, encaminho os presentes autos para prosseguimento.

EQUIPE DE PUBLICAÇÃO
05 JUN 2019
SGP. 42

06 JUN 2019


Antonio Isoldi Caleari
Supervisor da Equipe de Controle do Processo Legislativo - SGP.22

RECEBIDO NA PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO
SETOR DE PESQUISA E ASSESSORIA DE ANÁLISE PRÉVIA DAS PROPOSTURAS

EM 06/09/19 AS _____ hs
POR *[assinatura]* 11490

SAÍDA: 17/09/2019 AS: 13:31 ASS.: *[assinatura]*

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Seguem, juntados nesta data Papel para informação rubricados sob
Documento

Folhas de n.ºs 04 e 05 em 16.07.19

[assinatura]
Sandro Borges
RF. 11.490
Técnico Administrativo



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**
PROCURADORIA

04
PL 378 de 2019
Sandro Borges-RF. 11.490
Técnico Administrativo

SETOR DE PESQUISA, ASSESSORIA E ANÁLISE PRÉVIA

PL 378/19

Realizada a pesquisa, a respeito do assunto foi localizado o seguinte:

- Lei Federal nº 13.647, de 09 de abril de 2018, que estabelece a obrigatoriedade da instalação de equipamentos para evitar o desperdício de água em banheiros destinados ao público;
- Lei Orgânica do Município de São Paulo;
- Lei Municipal nº 5.145, de 15 de abril de 1957, que estabelece que os bares, cafés, confeitarias, restaurantes e estabelecimentos congêneres tenham, obrigatoriamente, instalações sanitárias em separado, destinadas a senhoras e cavalheiros, e dá outras providências;
- Lei Municipal nº 6.134, de 30 de novembro de 1962, que dispõe sobre instalação de sanitários em bares e estabelecimentos congêneres, e dá outras providências;
- Lei Municipal nº 12.156, de 01 de agosto de 1996, que regulamenta a exploração pela iniciativa privada de sanitário público, e dá outras providências;
- Lei Municipal nº 12.316, de 16 de abril de 1997, que dispõe sobre a obrigatoriedade do poder público municipal prestar atendimento à população de rua, alterada pela Lei nº 16.607/16 e regulamentada pelo Decreto nº 40.232/2001;
- Lei Municipal nº 12.605, de 6 de maio de 1998, que dispõe sobre a instalação de cabinas sanitárias públicas removíveis, nas feiras livres de alimentação, e dá outras providências;
- Lei Municipal nº 12.641, de 06 de maio de 1998, que dispõe sobre a obrigatoriedade do fornecimento de protetor de papel descartável para assento de bacia sanitária nos locais que especifica, e dá outras providências;
- Lei Municipal nº 15.913, de 16 de dezembro de 2013, que institui o Programa de Atendimento à População em Situação de Rua, integrado com os benefícios de atendimento habitacional e de saúde;
- Lei Municipal nº 15.918, de 16 de dezembro de 2013, que dispõe sobre a construção de banheiros públicos nas regiões centrais dos bairros periféricos do município;



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**
PROCURADORIA

- Lei Municipal nº 16.050, de 31 de julho de 2014, que aprova a política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo e revoga a Lei nº 13.430/2002;
- Lei Municipal nº 16.217, de 17 de junho de 2015, que cria parágrafo único no art. 2º da Lei nº 15.778, de 3 de junho de 2013, que dispõe sobre condições sanitárias e de conforto nos locais de trabalho a céu aberto dos motoristas e trabalhadores em transporte rodoviário, e dá outras providências;
- Lei Municipal nº 16.402, de 22 de março de 2016, que disciplina o parcelamento, o uso e a ocupação do solo no Município de São Paulo, de acordo com a Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014, - Plano Diretor Estratégico (PDE);
- Lei Municipal nº 16.642, de 09 de maio de 2017, que aprova o Código de Obras e Edificações do Município de São Paulo; introduz alterações nas Leis nº 15.150, de 6 de maio de 2010, e nº 15.764, de 27 de maio de 2013;
- Lei Municipal nº 16.520, de 22 de julho de 2016, que altera dispositivos da Lei nº 12.316, de 16 de abril de 1997;
- Lei Municipal nº 16.586, de 09 de dezembro de 2016, que dispõe sobre a obrigatoriedade de colocação de ganchos tipo cabide ou suportes em todas as instalações sanitárias de estabelecimentos comerciais, industriais, de serviços, locais de culto religioso e repartições públicas, no âmbito do Município de São Paulo, e dá outras providências;
- Lei Municipal nº 16.607, de 29 de dezembro de 2016, que institui o Programa Ruas Abertas e altera a Lei nº 12.879, de 13 de julho de 1999, revoga a Lei nº 12.273, de 19 de dezembro de 1996, e dá outras providências.
- Lei Municipal nº 16.673, de 13 de junho de 2017, que institui o Estatuto do Pedestre no Município de São Paulo, e dá outras providências.
- Lei Municipal nº 16.868, de 15 de fevereiro de 2018, que altera dispositivos da Lei nº 16.212, de 10 de junho de 2015, que dispõe sobre a gestão participativa das praças do Município de São Paulo, e dá outras providência
- PL 361/14, que dispõe sobre a celebração de Termo de Cooperação entre o Poder Executivo e a iniciativa privada visando a execução ou reforma e manutenção de sanitários para uso público, nos termos do art. 50 da Lei nº 14.223, de 26 de setembro



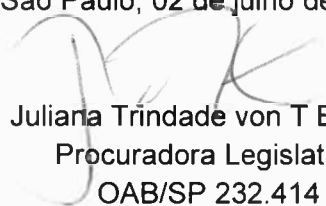
**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**
PROCURADORIA

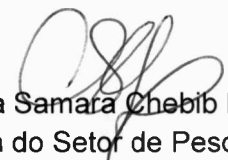
rolha nº 0405 do Proc. nº
PL 378 de 2019
Sandro Borges-RF. 11.490
Técnico Administrativo

de 2006, em consonância com o disposto no artigo 24 da Lei nº 14.517, de 16 de outubro de 2007" (Vetado).

À Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, conforme despacho do Sr. Presidente.

São Paulo, 02 de julho de 2019.


Juliana Trindade von T Eberlin
Procuradora Legislativa
OAB/SP 232.414


Christiana Samara Chebib Lienert
Procuradora Supervisora do Setor de Pesquisa e Análise Prévia
OAB/SP 244.47

RECEBIDO
Comissão de Constituição, Justiça
e Legislação Participativa
Em 17/07/2019 às 13/15

RF
Caio Cesar Rodrigues
Técnico Administrativo
RF. 11.267

Ao Nobre Versador / À Nobre Versadora

RICARDO NUNES
Para Relatar,
Sala da Comissão de Constituição, Justiça e
Legislação Participativa.
Em 01/08/2019

Presidente
Obs. O prazo para manifestação é de 8 dias,
nos termos do § 3º do artigo 63 do R.I.

RECEBIDO NA PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO
SETOR DO PROCESSO LEGISLATIVO
EM 06/08/19 AO 12:00 HS
POR Julia
DATA 06/09/19 ÀS 11 H 00 ASS: Julia

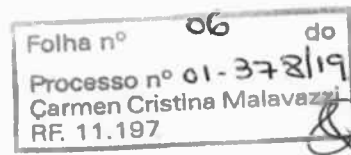
Segue — anexado —, nesta data documento(s)
e papel de informação rubricado — sob folha(s)
nº 06209 Em 19/09/2019

Carmen Cristina Malavazzi
RF. 11.197 - SGP-1



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

pl0378-19



PARECER Nº 1615/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 378/19

Trata-se de projeto de lei de autoria do nobre Vereador Ricardo Teixeira, que dispõe sobre a proibição de cobrança pelo uso de banheiros instalados em shoppings centers, supermercados, centros comerciais, galerias, rodoviárias e ferroviárias e quaisquer outros estabelecimentos públicos ou não, voltados para o comércio de modo geral ou nos quais haja grande circulação de pessoas.

O projeto pode prosperar, na forma do Substitutivo ao final proposto.

A proposta envolve matérias que exigem considerações de diversas ordens.

De início, analisaremos a questão da gratuidade no uso dos banheiros em shoppings, supermercados, centros comerciais, galerias e locais privados de grande circulação.

Os banheiros disponibilizados em tais estabelecimentos integram o domínio da propriedade privada, razão pela qual se poderia concluir que não competiria ao Município franquear sua utilização de forma gratuita, especialmente por intervir na relação contratual entre tais estabelecimentos comerciais privados e seu cliente, o que violaria a competência privativa da União para legislar sobre Direito Civil e Comercial (art. 22, inciso I, CF).

Contudo, segundo o entendimento mais recente do Supremo Tribunal Federal, não invadem a competência federal as normas editadas pelo Município que protejam mais eficazmente o meio ambiente e a saúde pública, matérias estas inseridas na competência legislativa de todos os entes federativos, conforme ilustram os segmentos de decisões daquela Corte abaixo reproduzidos:

ADPF nº 109:

Em matéria de proteção à saúde e de defesa do meio ambiente, a competência legislativa é concorrente, a teor do art. 24, VI e XII, da Constituição.

De outro lado, também, a defesa da saúde, conforme estabelece o art. 196 da Carta Magna é competência do Estado genericamente compreendido. Portanto, não é apenas da União, mas também dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios.

...

Por fim, como bem ressaltai, em voto oral, quando do julgamento da ADI 3.937-MC/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, 'tenho defendido, não apenas em sede acadêmica, mas também em algumas decisões que proferi já na Corte Estadual a qual pertenci, como também tive oportunidade de manifestar esse

Relatório 2006/2019



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

pl0378-19

entendimento nesta Suprema Corte, no sentido de que, em matéria de proteção do meio ambiente e em matéria de defesa da saúde pública, nada impede que a legislação estadual e a legislação municipal sejam mais restritivas do que a legislação da União e a legislação do próprio Estado, em se tratando dos municípios'.

Também o art. 160 da Lei Orgânica do Município confere respaldo à propositura, uma vez que dispõe competir ao Poder Municipal disciplinar as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, *verbis*:

Art. 160. O Poder Municipal disciplinará as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, cabendo-lhe, quanto aos estabelecimentos comerciais, industriais, de serviços e similares, dentre outras, as seguintes atribuições:

(...)

II – fixar horários e condições de funcionamento;

III – fiscalizar as suas atividades de maneira a garantir que não se tornem prejudiciais ao meio ambiente e ao bem-estar da população;

IV – estabelecer penalidades e aplicá-las aos infratores;

(....)

Vê-se, pois, com fundamento no poder de polícia, que o Município pode disciplinar assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, incisos I e II, da Carta Magna), no sentido de proibir a cobrança pelo uso de banheiros em centros comerciais e outros locais de grande circulação, por se tratar de lei que, a um só tempo, é do interesse da saúde, higiene e conforto dos consumidores, e cujo custo, na prática, já se insere nos preços dos produtos e serviços consumidos nesses grandes centros.

Com efeito, o Código de Obras e Edificações do Município de São Paulo (Lei nº 16.642/2017) estabelece que “na edificação de uso não residencial, a quantidade de instalações sanitárias deve ser calculada em função da natureza das atividades exercidas e de sua população, garantido o mínimo de 1 (uma) bacia e 1 (um) lavatório para cada sexo” (seção 9.3).

Denota-se claramente a manifestação do poder de polícia administrativa municipal, na modalidade polícia das construções, a qual, segundo Hely Lopes Meirelles “se efetiva 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,



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

pl0378-19

Folha nº 07 do
Processo nº 01-378/19
Carmen Cristina Malavazzi
RF. 11.197

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., p. 352).

Ora, se a instituição de tais regras tem por objetivo obrigar o estabelecimento comercial de determinado porte a ter número suficiente de banheiros para seus frequentadores, resguardando assim o interesse dos munícipes quanto à utilização de sanitários, não faria sentido permitir que o estabelecimento criasse empecilhos à utilização, exigindo pagamento dos usuários, devendo o próprio empreendedor arcar com os custos de manutenção e limpeza, sob pena de o objetivo da norma, qual seja, dispor de número suficiente de sanitários para os frequentadores, nem sequer se concretizar.

Não se trata aqui da restrição indevida ao exercício de uma atividade econômica, mas de dar guarida a necessidades básicas dos usuários de referido estabelecimento determinando, com amparo no poder de polícia das atividades urbanas, condições de funcionamento, com o fim de garantir a eficácia da norma já legitimamente imposta no Código de Obras e Edificações.

Quanto à manutenção da limpeza e segurança nos banheiros, salientamos que a norma não encontra qualquer óbice jurídico, mais uma vez fundamentada no poder de polícia de que dispõe a administração para agir em prol do interesse público.

Com relação à segurança pública, é dever do Estado e direito e responsabilidade de todos, devendo ser exercida pelos órgãos elencados no art. 144 da Constituição Federal.

A despeito deste dispositivo, é sabido que têm os estabelecimentos comerciais o dever de guarda e vigilância sobre o estabelecimento e seus frequentadores, podendo haver, inclusive, responsabilização civil quando se comprova uma conduta omissiva, senão vejamos:

Indenização por Danos Morais e Materiais - Homicídio ocorrido em cinema localizado dentro de Shopping Center - Responsabilidade solidária do empreendedor e do lojista decorrente da relação de consumo estabelecida entre o consumidor e aquelas pessoas – Estabelecimentos que angariam frequentadores em razão da segurança que oferecem - Verba fixada, entretanto, que se mostra exagerada quanto a um aspecto - Recursos das rés e das autoras parcialmente providos. (grifamos) (TJSP, Apelação com revisão 385.046.4/3-00, Comarca de São Paulo, apelantes e reciprocamente apelados : Karina V Adasz e Outras e Grupo Internacional Cinematográfico Ltda. e Outros, 7ª Câmara de Direito Privado)

Responsabilidade civil - Ação de conhecimento sob o rito ordinário —
Assalto à mão armada iniciado dentro de estacionamento de hipermercado
- Tentativa de estupro - Morte da vítima ocorrida fora do estabelecimento,

**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

pl0378-19

em ato contínuo - Relação de consumo - Fato de Serviço - Força maior —
Hipermercado e Shopping Center — Prestação de segurança aos bens e à
integridade física do consumidor — Atividade inerente ao negócio.
(grifamos) (STJ, REsp 419059-SP, Rel. Min. Nancy Andrighi, DJ 20.11.04)

Súmula 130 do Superior Tribunal de Justiça: "A empresa responde,
perante o cliente, pela reparação de dano ou furto de veículo ocorridos em
seu estacionamento".

Portanto, no que tange à proibição de cobrança pelo uso de banheiro em shoppings centers,
supermercados, centros comerciais e galerias, o projeto tem amparo no ordenamento
jurídico para seguir em tramitação, podendo ser debatida pelos nobres Vereadores a
conveniência da medida pretendida.

Já no que concerne à gratuidade do uso de banheiros em rodoviárias, cumpre mencionar
que a competência para tratar das rodoviárias é estadual, nos termos do art. 1º, IV, do
Decreto-lei nº 16.546, de 26 de dezembro de 1946, que cria o Departamento de Estradas de
Rodagem, vinculado à Secretaria dos Transportes.

Tanto é assim que a Lei Estadual nº 14.547, de 15 de setembro de 2011, já assegura a
gratuidade na utilização de banheiros públicos nas estações rodoviárias no Estado de São
Paulo, de modo que, no que tange às rodoviárias, não há necessidade de reiteração na Lei
Municipal.

De fato, o art. 1º da referida lei reza que *"as concessionárias ou permissionárias de serviços
públicos responsáveis pela administração de estações rodoviárias deverão manter sanitários
públicos para utilização dos seus usuários, ficando vedado qualquer tipo de cobrança"*.

Quanto às ferroviárias, entendemos que, mais uma vez, a competência municipal fica
prejudicada, uma vez que a Constituição Federal determina que compete à União explorar,
diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de transporte
ferroviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites do
Estado (art. 21, XII, 'd'). Já a Companhia Paulista de Trens Metropolitanos é vinculada à
Secretaria de Estado dos Transportes Metropolitanos (STM), órgão do Estado, sendo que
sua criação foi autorizada pela Lei Estadual nº 7.861, de 28 de maio de 1992.

Por fim, no que diz respeito ao trecho da propositura que estabelece a gratuidade de
qualquer sanitário instalado em locais públicos de grande circulação, a iniciativa para versar
sobre o tema é privativa do Chefe do Poder Executivo, visto ser dele a competência para
administrar os bens públicos, conforme art. 111 da Lei Orgânica.

A esse respeito, cumpre destacar a Lei Municipal nº 12.156, de 1º de agosto de 1996, que
prevê a permissão de uso à iniciativa privada para exploração de sanitários públicos, sem



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

pl0378-19

Folha nº 08 do
Processo nº 01-378/19
Carmen Cristina Malavazzi
RF. 11.197

ônus para o Município, devendo o Executivo estabelecer a sua localização onde houver grande fluxo de pessoas, sendo que o art. 5º da referida lei assim determina:

“Art. 5º O uso pelo público dos sanitários objeto desta Lei poderá ser feito através de cobrança de tarifa, à qual será fixada pelo Executivo”.

Ante tal legislação e em atenção ao art. 69, IX, da Lei Orgânica Municipal, que trata da competência privativa do Prefeito para projeto de lei que verse sobre regime de concessão, compete ao Chefe do Poder Executivo apresentar à Câmara projetos de lei dispondo sobre eventual gratuidade dos sanitários situados em locais públicos.

Por fim, versando o projeto de lei sobre matéria correlata ao Código de Obras e Edificações, é obrigatória a convocação de pelo menos duas audiências públicas durante a sua tramitação pela Câmara, nos termos do artigo 41, inciso VII, da nossa Lei Orgânica, dependendo sua aprovação do voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, em respeito à determinação contida no artigo 40, parágrafo 3º, incisos II, do citado diploma legal.

Isso posto, somos **PELA LEGALIDADE**, na forma do seguinte **Substitutivo**, que tem o objetivo de adequar o projeto à melhor técnica de elaboração legislativa e retirar a menção às rodoviárias, ferroviárias e locais públicos, bem como fazer constar a previsão expressa da pena pecuniária, em atenção princípio da legalidade, sendo que o valor é meramente sugestivo:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 378/19

Proíbe a cobrança pelo uso de banheiros públicos existentes nos shopping centers, supermercados, centros comerciais e galerias e estabelecimentos privados voltados para o comércio de modo geral, em que haja grande circulação de pessoas, localizados no Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica proibida a cobrança, dos frequentadores consumidores de bens ou serviços, pelo uso dos banheiros públicos existentes nos shopping centers, supermercados, centros comerciais, galerias e demais locais privados de grande circulação localizados no Município de São Paulo.

Art. 2º Os banheiros de uso público de que trata esta Lei deverão ser mantidos limpos devendo o responsável pelo estabelecimento promover a segurança durante sua utilização, preservando a intimidade do usuário.



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

pl0378-19

Art. 3º A infração ao disposto nesta Lei acarretará multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), valor que será dobrado na reincidência.

Parágrafo único. O valor da multa de que trata o « caput » deste artigo será atualizado anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, acumulada no exercício anterior, sendo que no caso de extinção desse índice será adotado outro, criado por lei federal, que reflita e recomponha o poder aquisitivo da moeda.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 18/09/2019.

AURÉLIO NOMURA


CAIO MIRANDA


CELSON JATENE


CLÁUDIO FONSECA


REIS


RICARDO NUNES
Relator


RINALDI DIGILIO


RUTE COSTA

SANDRA TADEU