



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 897/2021 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0009/21.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Professor Toninho Vespoli, que visa alterar a Lei nº 12.316, de 16 de abril de 1997, a fim de incluir, como princípio a ser observado no trato para com as pessoas em situação de rua, o direito destas de portar bens e objetos pessoais.

A propositura ainda estabelece que os bens das pessoas em situação de rua somente poderão ser apreendidos se configurado ilícito administrativo na forma da lei e mediante prévia lavratura de auto de infração indicando ao proprietário ou possuidor dos bens: a) os meios de defesa cabíveis; b) os prazos para impugnação do ato administrativo; c) o local onde os bens ficarão armazenados e poderão ser retirados.

Sob o aspecto jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação.

O projeto pretende instituir norma com caráter principiológico e que não dispõe concretamente sobre ato de administração, encontrando fundamento no artigo 37, caput, da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

Ademais, consoante o disposto no artigo 30, I, da Constituição Federal, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, dispositivo com idêntica redação no artigo 13, I, da Lei Orgânica Municipal.

Sob o aspecto de fundo, a propositura também reúne condições para ser aprovada, consoante será demonstrado.

Inicialmente cumpre observar que a temática não é recente e que envolve o aparente confronto entre dois bens tutelados por nosso ordenamento jurídico, quais sejam: de um lado o direito de propriedade e a dignidade da pessoa em situação de rua e de outro o direito da coletividade em usufruir livremente dos logradouros públicos, bens de uso comum.

Incumbe observar que ainda em maio de 2016 se teve notícia do encaminhamento de Termo de Ajustamento de Conduta pela Defensoria Pública Estadual à Prefeitura de São Paulo prevendo a criação de um protocolo de conduta para as atividades de limpeza, manutenção e recuperação de áreas públicas que assegurasse o direito de posse e propriedade das pessoas em situação de rua, o que teria norteado a edição do Decreto nº 57.069/16, cujo art. 3º, ao estabelecer os princípios para as ações de zeladoria, já preconizava a "proteção de direitos e bens de todas as pessoas, em especial aquelas que estão em situação de rua, garantindo-lhes o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança, à posse e à propriedade; e ainda, como não poderia deixar de ser, "a observância da legalidade e do devido processo legal", permitindo-se apenas de forma excepcional o recolhimento de objetos que caracterizem estabelecimento permanente em local público, principalmente quando atrapalharem a livre circulação de pedestres e veículos, tais como camas, sofás e barracas montadas durante o dia, desde que não sejam removidos pelo possuidor ou proprietário (art. 10, § 3º). 1

Cabe observar ainda que, mesmo que tais disposições não constassem de decreto ou de lei municipal, ainda assim não poderiam ser desrespeitadas pelos órgãos públicos no exercício de suas funções, uma vez que advêm de princípios constantes da própria Carta Magna, em especial os princípios da isonomia, da propriedade e da dignidade da pessoa humana.

Consoante dito acima, o debate acerca dessa temática não é recente.

Atualmente, encontra-se vigente a Lei nº 17.252/2018 que, ao consolidar a Política Municipal para a população em situação de rua, e como não poderia deixar de ser, também traz dentre seus princípios e suas diretrizes o respeito à dignidade da pessoa humana e a promoção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais da população em situação de rua (arts. 2º e 3º).

Referida Lei encontra-se regulamentada pelo Decreto nº 59.246/2020, que revogou o acima citado Decreto nº 57.069/16, mas cujos arts. 10 e 11 continuam a assegurar o direito de propriedade das pessoas em situação de rua, compatibilizando-o com o direito da coletividade em usufruir livremente dos logradouros públicos. Vejamos:

"Art. 10. As equipes de zeladoria urbana deverão respeitar os bens das pessoas em situação de rua.

§ 1º É vedada a subtração, inutilização, destruição ou a apreensão dos seguintes pertences da população em situação de rua:

I - bens pessoais, tais como documentos de qualquer natureza, cartões bancários, sacolas, medicamentos e receitas médicas, livros, malas, mochilas, roupas, sapatos, cadeiras de rodas, muletas, panelas, fogareiros, utensílios de cozinhar e comer, alimentos, colchonetes, travesseiros, tapetes, carpetes, cobertores, mantas, lençóis, toalhas e barracas desmontáveis;

II - instrumentos de trabalho, tais como ferramentas, malabares, instrumentos musicais, carros e material de reciclagem, desde que dentro da carroça.

§ 2º Poderão ser recolhidos objetos que caracterizem estabelecimento permanente em local público, principalmente quando impedirem a livre circulação de pedestres e veículos, tais como camas, sofás, colchões e barracas montadas ou outros bens duráveis que não se caracterizem como de uso pessoal.

§ 3º O Subcomitê de que trata o artigo 13 deste decreto poderá sugerir normas complementares para detalhar as regras referentes à retirada ou à apreensão de outros bens e pertences". (grifamos)

"Art. 11. Na hipótese de apreensão administrativa, será deixado com o possuidor ou proprietário, ou no local do recolhimento, notificação ou contra-lacre com o endereço para restituição do pertence em até 30 (trinta) dias".

De todo o exposto vê-se que a propositura, ao pretender alterar a Lei nº 12.316, de 16 de abril de 1997, a fim de incluir como princípio a ser observado no trato para com as pessoas em situação de rua o direito de portarem objetos pessoais, encontra fundamento não só no ordenamento jurídico municipal, mas, sobretudo, no próprio texto constitucional que traz com um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito a observância do princípio da dignidade humana (art. 1º, III da CF).

Com efeito, é imperioso observar que ainda de forma mais específica o texto constitucional assegura a todos sem distinção, por força do princípio da isonomia, o direito de propriedade (art. 5º, XXII, CF) e o direito de não ser submetido a tratamento desumano ou degradante (art. 5º, II, CF).

Dessa forma, vê-se que o pretendido pela propositura, qual seja, assegurar o direito da pessoa em situação de rua de portar bens e objetos pessoais, já se encontra assegurado no ordenamento constitucional.

No entanto, importante trazer à discussão a ponderação de que o direito de propriedade das pessoas em situação de rua não é um direito absoluto, tal como não é o direito de propriedade em geral.

Assim, em se tratando de pessoa em situação de rua, o direito de propriedade não pode ser exercido de maneira a inviabilizar a fruição de vias e logradouros públicos pelos demais munícipes.

Com efeito, se por um lado é certo que a pessoa em situação de rua deve ser tratada com observância aos princípios da dignidade da pessoa humana e do não tratamento desumano ou degradante, devendo ainda ser respeitado o seu direito de propriedade, certo é que tal direito não poderá ser exercido de tal maneira que lhe possibilite fixar residência com móveis e objetos nos espaços públicos municipais, bens de uso comum do povo, uma vez que

esta característica de fruição afasta a possibilidade de sua utilização de forma específica por quem quer que seja.

Nesse aspecto cabe observar ainda que a administração dos bens públicos municipais é matéria da competência privativa do Prefeito, por força do art. 111 da Lei Orgânica do Município, razão pela qual qualquer iniciativa de membro deste Legislativo nesse sentido estaria maculada pelo vício de iniciativa.

No entanto, não é o que se verifica com o presente projeto de lei.

Isso porque a leitura da propositura nos possibilita inferir que o objetivo da proposta não é dispor sobre a administração de bens públicos municipais, possibilitando a instalação de pessoas em situação de rua nos logradouros municipais, mas apenas garantir o direito dessas pessoas de portar bens e objetos pessoais, ressaltando-se que a utilização do verbo "portar" nos leva a concluir que o que se pretende assegurar é a propriedade de pequenos objetos pessoais que podem ser carregados pela própria pessoa, o que encontra consonância com o regulamento vigente do Decreto nº 59.246/2020.

Sob essa vertente, a propositura reúne condições para ser aprovada.

Cabe observar ainda que não se trata aqui de ato concreto de administração ou matéria atinente à organização administrativa, assuntos reservados à iniciativa legislativa do Sr. Prefeito, mas sim de normatização geral, da instituição de diretriz para o atendimento da pessoa que se encontre em situação de rua.

É oportuno ainda registrar que nossa Lei Orgânica já não mais prevê a iniciativa privativa ao Prefeito para a apresentação de projetos de lei que versem sobre serviços públicos, como, aliás, não poderia deixar de ser, uma vez que tal previsão não encontrava respaldo na Constituição Federal.

A aprovação da proposta depende do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, conforme art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos pela LEGALIDADE, na forma do Substitutivo ao final apresentado para adequar a propositura à melhor técnica de elaboração legislativa:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 9/2021.

Altera a Lei nº 12.316, de 16 de abril de 1997, que dispõe disciplina o atendimento à população em situação de rua da cidade São Paulo, a fim de incluir como princípio a ser observado no trato para com as pessoas em situação de rua, o direito destas de portar bens e objetos pessoais.

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

Art. 1º Fica acrescido inciso IX ao artigo 3º da Lei nº 12.316, de 16 de abril de 1997, alterada pela Lei nº 16.520, de 22 de julho de 2016, com a seguinte redação:

Art. 3º

(...)

IX - o direito de portar bens e objetos pessoais. (NR)

Art. 2º A Lei nº 12.316, de 1997, alterada pela Lei nº 16.520, de 2016 passa a vigorar acrescida de artigo 3-A com a seguinte redação:

Art. 3-A. A apreensão dos bens das pessoas em situação de rua se limitará aos materiais e objetos dispostos irregularmente nos logradouros públicos e desde que tal conduta configure ilícito administrativo na forma da lei.

§ 1º Em caso de apreensão administrativa, será necessariamente lavrado auto de infração, devendo ser entregue ao proprietário ou possuidor dos bens ou, na ausência destes, ser deixado no local do recolhimento, notificação ou contra lacre, indicando-lhe:

a) os meios de defesa cabíveis;

- b) os prazos para impugnação do ato administrativo;
- c) o local onde os bens ficarão armazenados e onde poderão ser retirados.

§ 2º Em se tratando de bens produto de crime ou utilizados para a prática de crime, a autoridade policial competente deverá ser informada para a adoção das providências cabíveis. (NR)

Art. 3º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 25/08/2021.

Sandra Tadeu (DEM) - Vice-Presidente

Alessandro Guedes (PT)

Faria de Sá (PP)

Gilberto Nascimento (PSC)

Professor Toninho Vespoli (PSOL)

Rubinho Nunes (PSL) - Contrário

Sansão Pereira (REPUBLICANOS) - Relator

Thammy Miranda (PL)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 26/08/2021, p. 100

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