PARECER Nº 1003/2017 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0435/16.

Trata-se de Projeto de Lei, de iniciativa do Nobre Vereador Abou Anni, que visa acrescentar dispositivos à Lei nº 11.039 de 23 de agosto de 1991, disciplinadora do comércio ou prestação de serviços ambulantes nas vias e logradouros públicos no Município de São Paulo, a fim de possibilitar às pessoas em situação de rua o exercício do comércio ambulante.

Sob o aspecto estritamente jurídico, não obstante os elevados propósitos de seu autor, o projeto necessita de alterações para prosseguir em tramitação, consoante será demonstrado.

Preliminarmente, é preciso registrar que é inegável a necessidade de proteção das pessoas em situação de rua, como um imperativo ético e também decorrente dos princípios contidos em nossa Constituição Federal, especialmente, do princípio da dignidade da pessoa humana.

Igualmente, registre-se desde logo, que pode o Município legislar sobre a matéria em pauta, eis que se trata de nítido assunto de interesse local, albergado na competência prevista nos artigos 30, I, da Constituição Federal, e 13, I, da Lei Orgânica do Município.

Outrossim, também pertence ao Município a competência para disciplinar as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, conforme previsão da Lei Orgânica, 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:

I - conceder e renovar licenças para instalação e funcionamento;

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;

V - regulamentar a afixação de cartazes, anúncios e demais instrumentos de publicidade;

VI - normatizar o comércio regular, o comércio ambulante por pessoa física e jurídica nas vias e logradouros públicos e a atividade mercantil transitória em pontos fixos e em locais previamente determinados sem prejuízo das partes envolvidas; (...)

Assim, em tese, há competência para regramento da matéria veiculada pelo projeto por meio de lei municipal, sendo que não havendo dispositivos que interfiram com a atividade administrativa em seu aspecto executório, poderia o projeto partir de iniciativa parlamentar.

Ocorre que o projeto em análise precisa conter alguns dispositivos para permitir sua tramitação, eis que algumas pessoas do segmento da população cujo interesse pretende tutelar, qual seja, as pessoas em situação de rua, é forçoso que se diga, não reúnem condições para preencher os requisitos previstos na lei a ser alterada, Lei nº 11.039/91, que disciplina o exercício do comércio ou prestação de serviços ambulantes nas vias e logradouros públicos do Município de São Paulo.

Com efeito, o que o projeto pretende é possibilitar às pessoas em situação de rua o exercício de uma atividade econômica em nome próprio, atividade esta que é balizada por

diversas normas no interesse da coletividade - como, por exemplo, normas de saúde pública voltadas ao caso de comércio de alimentos.

Ressalte-se, ainda, a necessidade de cumprimento de obrigações fiscais, consistentes na manutenção de documentos que comprovem a origem das mercadorias comercializadas e pagamento dos tributos incidentes sobre a atividade (art. 32, "b", e "m", da Lei nº 11.039/91).

Por mais que se queira permitir às pessoas em situação de rua o exercício de uma profissão fato é que a atividade comercial, mesmo (e especialmente) o comércio ambulante, depende do respeito a determinadas normas do campo administrativo, tributário e de proteção ao consumidor, bem como é preciso observar que se trata de atividade que pode gerar riscos a terceiros.

E caso o Município de São Paulo se esquive de respeitar as regras que regem a atividade isto pode ensejar a responsabilidade do Município por algum dano que decorra da ausência da devida fiscalização.

Logo, os comerciantes ambulantes objeto da lei municipal n° 11.039/1991, pessoas em situação de rua ou não, devem seguir este conjunto de normas da lei em comento, sob pena de esvaziar-se o poder de fiscalização do Município.

Ademais, a exigência de residência fixa se justifica pela necessidade de que a pessoa que realiza atividade comercial seja passível de localização, diante das obrigações que decorrem do exercício de tal atividade, como, por exemplo, a possibilidade de responsabilização por danos causados aos consumidores dos produtos vendidos.

Mencione-se, ainda, que a própria Administração pública necessita de ter a possibilidade de localizar a pessoa que realiza o comércio ambulante, pois esta exerce uma atividade permitida pela Administração e, portanto, sujeita à fiscalização.

Note-se, ainda, que não se mostra razoável esperar sempre que a pessoa em situação de rua disponha de condições adequadas para a guarda dos produtos que poderiam ser comercializados, visando a assegurar o seu bom estado para o consumo, especialmente no caso de comércio de gêneros alimentícios.

Infelizmente não é possível permitir o comércio de gêneros alimentícios por parte de pessoas em situação de rua, eis que é preciso resguardar o interesse de saúde pública envolvido, em valor mais elevado que a própria necessidade de autorizar o exercício de uma atividade comercial.

Em que pese esta proibição ainda restarão inúmeros gêneros de produtos que poderão ser comercializados sem os mesmos riscos, atendendo ao espírito da proposta.

Assim, algumas pessoas em situação de rua que, no exercício da atividade econômica de comércio ambulante, se enquadrariam como fornecedores (nos termos do art. 3º do Código de Defesa do

Consumidor - Lei nº 8.078/90, abaixo reproduzido), não reuniriam condições para assegurar o direito dos consumidores à adequação dos produtos/serviços, previsto no art. 8º do citado Código de Defesa do Consumidor:

Art. 3° Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.

§ 1° Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial.

§ 2° Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.

(...)

Art. 8° Os produtos e serviços colocados no mercado de consumo não acarretarão riscos à saúde ou segurança dos consumidores, exceto os considerados normais e previsíveis em decorrência de sua natureza e fruição, obrigando-se os fornecedores, em qualquer hipótese, a dar as informações necessárias e adequadas a seu respeito.

A única hipótese em que se permitiria o exercício da prestação de serviços ambulantes nas vias e logradouros públicos seria no caso do morador de rua em questão possuir cadastro nos órgãos de assistência social da Prefeitura de São Paulo e um endereço, podendo ser considerado como tal o endereço de um albergue municipal.

É preciso também, a fim de evitar violação ao Código de Defesa do Consumidor, vedar que esta categoria de prestadores de serviços ambulantes comercializem gêneros alimentícios.

Assim sendo, é apresentado Substitutivo, ressaltando-se que compete às Comissões de mérito a análise da conveniência da aprovação deste projeto.

Para ser aprovado o projeto dependerá de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII, do mesmo diploma legal.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0435/16.

Art. 1º A aliena "c" do artigo 4º da Lei nº. 11.039, de 23 de agosto de 1991, alterada pela Lei nº.

13.635, de 01 de setembro de 2003, passa a vigorar com a seguinte redação:

"c) pessoas em situação de rua, egressos do sistema penitenciário e fisicamente capazes."

Art. 2º O parágrafo 3º do artigo 4º da Lei nº 11.039, de 23 de agosto de 1991, alterada pela Lei nº.

13.635, de 01 de setembro de 2003, passa a vigorar com a seguinte redação:

"§ 3º - Enquadram-se na categoria "c" as pessoas fisicamente capazes que não satisfaçam o disposto nos dois parágrafos anteriores, bem como àquelas em situação de rua e as regularmente egressas do sistema penitenciário, após cumprimento de pena de detenção ou reclusão."

Art. 3º O parágrafo 1º do artigo 18 da Lei nº 11.039, de 23 de agosto de 1991, renumerado como artigo 17 pela Lei nº 11.124, de 26 de novembro de 1991, alterado pela Lei nº. 13.635, de 01 de setembro de 2003, passa a ter a seguinte redação:

"§1º Os pontos fixos estabelecidos em cada Regional serão destinados preferencialmente aos Ambulantes das categorias "a" e "b" definidos nesta lei, até a soma das mesmas alcançar o limite máximo de 2/3 (dois terços) das partes designadas, ficando os pontos remanescentes destinados aos Ambulantes da categoria "c", sendo que 1/3 (um terço) destes ficam reservados, preferencialmente, para as pessoas em situação de rua e aos egressos do sistema penitenciário."

Art. 4º - Ficam acrescidos os parágrafos 4°, 5° e 6° ao 4º da Lei nº 11.039, de 23 de agosto de 1991, alterada pela Lei nº. 13.635, de 01 de setembro de 2003, com a seguinte redação:

"§ 4º - As pessoas em situação de rua deverão atender às demais disposições desta lei, sem exceção, devendo comprovar ainda possuir cadastro na rede de assistência social da Prefeitura.

§5° - As pessoas em situação de rua estão autorizadas a comprovar seu endereço por meio da indicação do albergue municipal que utilizarem habitualmente.

§6° - É vedado às pessoas em situação de rua comercializar qualquer espécie de gênero alimentício ou perecível."

Art. 5º As despesas decorrentes da execução da presente lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessárias.

Art. 6º O Poder Executivo regulamentará a presente lei, no que couber, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, a contar da data de sua publicação.

Art. 7º - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Ante o exposto, na forma do Substitutivo que segue, somos pela LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 09/08/2017.

Mario Covas Neto - PSDB - Presidente

Claudinho de Souza - PSDB

Janaína Lima - NOVO

José Police Neto - PSD

Reis - PT

Rinaldi Digilio - PRB - contrário

Sandra Tadeu - DEM - contrário

Zé Turin - PHS - contrário

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 16/08/2017, p. 73

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