

PARECER Nº2389/2013 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº657/13.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do Nobre Vereador Conte Lopes, que objetiva proibir o uso de máscaras e capuzes nas manifestações nos próprios municipais.

Em relação aos aspectos legais, o projeto poderá prosperar.

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no artigo 37, caput, da Lei Orgânica Paulista, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

Em relação à matéria, nos termos do art. 30, inciso I, da Constituição Federal compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, dispositivo com idêntica redação no artigo 13, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

Por interesse local, segundo Dirley da Cunha Junior, entende-se, não aquele interesse exclusivo do Município, mas seu interesse predominante, que o afete de modo mais direto e imediato. (In Curso de Direito Constitucional, 2ª edição, Salvador: Juspodivm, 2008, p.841.)

Denota-se claramente, por outro lado, uma das formas de manifestação do poder de polícia administrativa do Município, cuja definição encontra-se no art. 78, do Código Tributário Nacional:

Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. (grifamos)

Hely Lopes Meirelles, ao lecionar sobre a polícia administrativa, na modalidade polícia das atividades urbanas em geral, ensina que:

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. (grifamos) (In, Direito Municipal Brasileiro, 16ª edição, São Paulo: Malheiros, 2008, p. 516.)

Entende-se que o efetivo exercício do poder de polícia reclama, a princípio, medidas legislativas que servirão de base para uma futura atuação concreta da Administração nessa condição, razão pela qual é comum afirmar que a polícia administrativa se desdobra em uma competência legislativa e uma competência administrativa.

Dentro deste contexto, portanto, nada obsta que, como o propugnado pelo projeto, seja proibido o uso de acessórios que dificultem a visualização do rosto do usuário no interior dos próprios públicos situados neste Município como meio de inibir uma possível depredação do patrimônio público por parte de pessoas que se utilizem do equipamento em referência como uma proteção contra a identificação de câmeras de segurança.

Destaque-se, neste ponto, que a propositura não visa coibir a ocorrência de protestos ou manifestações, até porque, caso assim pretendesse, ela seria ilegal, por esbarrar no art. 5º, incisos IV, IX e XVI, da Constituição Federal, que garante a liberdade de manifestação, de pensamento, de expressão e o direito de reunião, in verbis:

Art. 5º (...)

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

(...)

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

Posto isso, ressalte-se que a liberdade de expressão, embora se constitua em um direito fundamental do cidadão, não pode ser considerada um direito absoluto apto, portanto, a justificar a prática de condutas ilícitas. Nesse sentido, já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal:

Liberdade de expressão. Garantia constitucional que não se tem como absoluta. Limites morais e jurídicos. O direito à livre expressão não pode abrigar, em sua abrangência, manifestações de conteúdo imoral que implicam ilicitude penal. As liberdades públicas não são incondicionais, por isso devem ser exercidas de maneira harmônica, observados os limites definidos na própria CF (CF, art. 5º, § 2º, primeira parte). O preceito fundamental de liberdade de expressão não consagra o 'direito à incitação ao racismo', dado que um direito individual não pode constituir-se em salvaguarda de condutas ilícitas, como sucede com os delitos contra a honra. Prevalência dos princípios da dignidade da pessoa humana e da igualdade jurídica. (HC 82.424, Rel. p/ o ac. Min. Presidente Maurício Corrêa, julgamento em 17-9-2003, Plenário, DJ de 19-3-2004.) (grifo nosso)

Resta evidenciado, portanto, que referidas liberdades e direitos constitucionais constituem-se em pilares da democracia e que não podem ser totalmente sacrificados. Ressalte-se, novamente neste ponto, que não é objetivo da presente propositura sacrificar qualquer direito fundamental. Na verdade, o que se busca é o mero delineamento destes direitos, de modo que se conjuguem e se harmonizem com o poder de polícia, a fim de atender o interesse social.

Ora, proibindo-se o uso de acessórios que impeçam a identificação de pessoas no interior de próprios públicos, ao mesmo tempo em que se resguarda a liberdade de manifestação, de pensamento, de expressão e o direito de reunião, uma vez que a ocorrência de eventuais protestos ou manifestações nestes locais continua possível, também se inibe possíveis condutas destrutivas por parte de pessoas para com o patrimônio público, sem a possibilidade de que estas possam ser devidamente identificadas e posteriormente responsabilizadas.

Verifica-se, pois, manifestação da competência legislativa atinente ao poder de polícia para posterior atuação administrativa do Poder Executivo.

É manifesto, pois, o interesse público a ser tutelado sob o fundamento do latente interesse local combinado com o poder de polícia do Estado.

Por fim, e, ainda, neste contexto, visando ilustrar a necessidade do presente projeto de lei, destaque-se a Lei Federal nº 12.037/09, que dispõe sobre a identificação criminal do civilmente identificado, regulamentando o art. 5º, inciso LVIII, da Constituição Federal, que, por meio de seu art. 3º, inciso IV, foi utilizada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro como base para autorizar as autoridades policiais a solicitar a identificação civil dos manifestantes que portem máscaras, capuzes ou lenços nos rostos, sob qualquer pretexto, em protestos populares. (<http://www.tjrj.jus.br/web/guest/home/-/noticias/visualizar/134603>)

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, inciso X, do Regimento Interno desta Casa.

Ante o exposto, somos PELA LEGALIDADE

Todavia, visando retirar a disposição estabelecida no art. 2º da proposta, vez que impõe a prática de ato concreto ao Poder Executivo, o que esbarra na competência precípua daquele Poder, o que por consequência afronta os artigos 37, § 2º, inciso IV,

69, inciso II e 70, inciso XIV, todos da Lei Orgânica Municipal, bem como para retirar o art. 3º, tendo em vista que seu conteúdo já está contemplado no art. 1º da proposta, é que se faz necessária à apresentação do seguinte substitutivo:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0657/13.

Dispõe sobre a proibição do uso de máscaras, capuz ou qualquer outro tipo de equipamento ou artifício que oculte a face, impossibilite ou dificulte a identificação e o reconhecimento do usuário quando do ingresso ou permanência no interior dos próprios municipais, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica proibido o uso de máscara, capuz ou qualquer outro tipo de equipamento ou artifício que oculte a face, impossibilite ou dificulte a identificação e o reconhecimento do usuário quando do ingresso ou permanência no interior dos próprios municipais.

Art. 2º O descumprimento do disposto nesta Lei implicará na retirada dos infratores do interior dos próprios municipais por parte das autoridades competentes.

Art. 3º As despesas com a 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, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 30/10/2013.

GOULART – PSD – PRESIDENTE

ALESSANDRO GUEDES – PT

CONTE LOPES – PTB

EDUARDO TUMA – PSDB

LAÉRCIO BENKO – PHS – RELATOR

SANDRA TADEU – DEM