



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 487/2024 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0445/23.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do nobre Vereador Rubinho Nunes, que estabelece protocolos de segurança alimentar para as Organizações Não Governamentais (ONGs), entidades assemelhadas e quaisquer cidadãos ou grupos de pessoas que desejem doar alimentos a moradores em situação de vulnerabilidade social na cidade de São Paulo.

Nos termos do projeto, as doações de alimentos por essas entidades deverão atender, entre outros, aos seguintes requisitos: razão social devidamente registrada e reconhecida pelos órgãos competentes do município; obrigatoriedade de zeladoria urbana, com cuidados de limpeza e zeladoria da área onde será realizada a distribuição dos alimentos, disponibilizando tendas, mesas, cadeiras, talheres, guardanapos e demais ferramentas necessárias à alimentação segura e digna; autorizações da Secretaria Municipal da Subprefeitura, da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social; cadastro atualizado de voluntários na Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social, bem como das pessoas em vulnerabilidade social

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

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra 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.

Em relação à matéria versada no projeto de lei, consoante o disposto no 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 (Curso de Direito Constitucional. 2ª edição. Salvador: Juspodivm, 2008, p. 841), entende-se, não aquele interesse exclusivo do Município, mas seu interesse predominante, que o afete de modo mais direto e imediato.

De outro lado, é de se observar que o Poder Judiciário tem adotado posicionamento mais flexível em relação à iniciativa parlamentar para a edição de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais. Sendo a proposta harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral).

Em seu aspecto de fundo, as medidas propostas vão ao encontro do interesse social. Nesse sentido, constata-se que a doação de alimentos para pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade social encontra fundamento no princípio constitucional da dignidade humana (art. 1º, III da CF) e na proteção e defesa da saúde, vez que é incontestável que as doações contribuem para a redução da fome e da triste realidade de pessoas revirando o lixo para encontrar alimento.

Vale registrar a existência de julgados evidenciando o posicionamento predominante no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo no sentido de que é possível a criação de programas que impactam positivamente a ordem social, sem caracterizar ato concreto de administração:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal. Implantação do selo 'amigo do idoso' destinado a entidades que atendem idosos nas modalidades asilar e não asilar, e empresas parceiras, com ações em benefício da pessoa idosa. I. Inexistente vício de iniciativa

legislativa. Rol constitucional exaustivo. Art. 24, §2º, CE, aplicável por simetria ao Município. Precedentes do Órgão Especial e STF. Tese nº 917 de Repercussão Geral. Não configurado ato concreto de administração, tampouco ato de planejamento e gerenciamento de serviços públicos municipais. Usurpação de atribuições do Poder Executivo não verificada. A concretização de lei que disponha sobre programa voltado à conscientização e estímulo à proteção do idoso é atividade inerente à atuação da administração. Lícito ao Legislativo Municipal impor ao Executivo o exercício de suas funções. Novos direitos e obrigações que devem ser introduzidos ao ordenamento justa e legitimamente por lei. Suposta ausência da fonte dos recursos financeiros importaria, no máximo, na inexecutabilidade do programa no mesmo exercício orçamentário em que promulgada a norma questionada. II. Art. 4º, contudo, tem natureza autorizativa. Afronta ao princípio da legalidade. Atuação de toda autoridade pública deve se submeter à soberania da lei, dotada de obrigatoriedade insita. Criação de novos direitos e obrigações no ordenamento jurídico. Não pode o legislador transferir o exercício dessa típica função à administração por meio de suposta “autorização”. Celebração de parceria ou convênio imposta à administração, como forma de consecução da lei, abrange questão afeta à organização administrativa e ao funcionamento do Poder Executivo. Inconstitucionalidade apenas nesse particular. Violação ao art. 47, II, XIV e XIX, a, CE. Pedido julgado parcialmente procedente. Inconstitucionalidade apenas do art. 4º, da lei atacada.” (TJSP, Órgão Especial, ADI 2253854-95.2017.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, j. 16.05.2018 – negritos acrescentados)

Por fim a proposta tem amparo no Poder de Polícia Administrativa para ordenar a vida em sociedade, visando à preservação do 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 tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos, conforme definição legal do art. 78 do Código Tributário Nacional, in verbis:

“Art. 78. 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 tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.”

Assim, resta claro que, ao possibilitar que ONGs e entidades assemelhadas doem alimentos, instituindo regras voltadas à proteção da saúde alimentar, o projeto encontra-se em consonância com o ordenamento jurídico vigente, cabendo, entretanto, às Comissões de Mérito a análise acerca da conveniência e oportunidade da medida.

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

Ante o exposto, somos pela Ante o exposto, somos PELA LEGALIDADE, na forma do substitutivo ao final apresentado para adequar a redação à técnica legislativa, e conferir valor da penalidade a ser aplicada em substituição à UFESP indicada no texto.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0445/23.

Estabelece protocolos de segurança alimentar para pessoas em vulnerabilidade social, no âmbito do município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Ficam estabelecidos protocolos de segurança alimentar para as Organizações Não Governamentais (ONGs), entidades assemelhadas e quaisquer cidadãos ou grupos de pessoas que desejem doar alimentos a moradores em situação de vulnerabilidade social na cidade de São Paulo.

Art. 2º Para os fins desta lei, considera-se pessoa em situação de vulnerabilidade social aquela que se encontra em situação de rua, em abrigos temporários, em situação de

pobreza extrema, ou que estejam em qualquer outra condição que evidencie a falta de recursos para alimentação adequada.

Art. 3º Para realizar doações de alimentos, as entidades deverão atender ao seguinte:

I - Razão Social: razão social devidamente registrada e reconhecida pelos órgãos competentes do município.

II - Quadro Administrativo Atualizado: apresentar documento atualizado contendo informações sobre o seu quadro administrativo, com os nomes e cargos dos membros, acompanhado das devidas comprovações de identidade.

III - Obrigatoriedade de Zeladoria Urbana: antes da realização das doações, promover a limpeza e zeladoria da área onde será realizada a distribuição dos alimentos, disponibilizando tendas, mesas, cadeiras, talheres, guardanapos e demais ferramentas necessárias à alimentação segura e digna, responsabilizando-se posteriormente pela adequada limpeza e asseio do local onde se realizou a ação.

IV - Autorização da Secretaria Municipal da Subprefeitura: Para a realização das doações, será necessária a obtenção de autorização prévia da Secretaria Municipal de Subprefeituras (SMSUB), com a finalidade de evitar conflitos de atividades no local escolhido e garantir a segurança e o bem-estar das pessoas em vulnerabilidade social.

V - Autorização da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social: cadastro e obtenção de autorização e apoio da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) para a realização das doações, visando a coordenação adequada com os programas assistenciais já existentes e possibilitando um atendimento mais completo aos beneficiários.

VI - Cadastro Atualizado de Voluntários na Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social: cadastro atualizado de todos os voluntários participantes, o qual será compartilhado com a Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social, permitindo o controle e acompanhamento das atividades de doação.

VII - Cadastro Atualizado das Pessoas em Vulnerabilidade Social na Assistência Social: Para receber qualquer doação de alimentos, as pessoas em vulnerabilidade social deverão estar cadastradas e com informações atualizadas na Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, garantindo uma abordagem mais organizada e efetiva das ações assistenciais.

§ 1º Os voluntários deverão estar identificados com crachá da entidade no momento da entrega do alimento.

§ 2º O cadastro de pessoa em estado de vulnerabilidade será realizado pelos técnicos da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS). Câmara Municipal de São Paulo PL 0445/2023 Secretaria de Documentação Página 2 de 3 Disponível pela Equipe de Documentação do Legislativo

§ 3º A documentação mencionada neste artigo deverá ser autenticada em cartório ou acompanhada de atestado de veracidade, emitido por um profissional habilitado e reconhecido, garantindo a autenticidade das informações prestadas.

Art. 4º Para realizar doações de alimentos, as pessoas físicas deverão atender ao seguinte:

I - Obrigatoriedade de Zeladoria Urbana: antes da realização das doações, promover a limpeza e zeladoria da área onde será realizada a distribuição dos alimentos, disponibilizando tendas, mesas, cadeiras, talheres, guardanapos e demais ferramentas necessárias à alimentação segura e digna, responsabilizando-se posteriormente pela adequada limpeza e asseio do local onde se realizou a ação.

II - Autorização da Secretaria Municipal de Subprefeituras: Para a realização das doações, será necessária a obtenção de autorização prévia da Secretaria Municipal de Subprefeituras (SMSUB), com a finalidade de evitar conflitos de atividades no local escolhido e garantir a segurança e o bem-estar das pessoas em vulnerabilidade social.

III - Autorização da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social: cadastro e obtenção de autorização e apoio da Secretaria Municipal de Assistência e

Desenvolvimento Social (SMADS) para a realização das doações, visando a coordenação adequada com os programas assistenciais já existentes e possibilitando um atendimento mais completo aos beneficiários.

IV - Cadastro Atualizado dos Municípios na Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social: cadastro atualizado de todos os municípios participantes, o qual será compartilhado com a Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social, permitindo o controle e acompanhamento das atividades de doação.

Art. 5º As autorizações mencionadas no artigo 3º e 4º terão validade de 1 (um) ano, devendo ser renovadas anualmente junto à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social.

Art. 6º O local onde os alimentos serão preparados deverá passar por vistoria e certificação prévia pelos órgãos competentes de vigilância sanitária, garantindo a adequação das instalações e a segurança alimentar dos produtos a serem distribuídos.

Art. 7º Todas as etapas de transporte e armazenamento dos alimentos deverão seguir regras estabelecidas pelos órgãos de vigilância sanitária, a fim de evitar a contaminação e assegurar a qualidade dos alimentos oferecidos às pessoas em vulnerabilidade social.

Art. 8º As doações de alimentos a pessoas em vulnerabilidade social deverão ocorrer em locais e horários previamente agendados e autorizados pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e da Secretaria Municipal de Subprefeituras, de forma a garantir a segurança e o bem-estar dos beneficiários.

§ 1º As ONGs e pessoas físicas deverão elaborar um plano detalhado de distribuição dos alimentos, descrevendo os locais, datas e horários das ações, bem como a quantidade de alimentos a serem doados em cada ocasião.

§ 2º O plano de distribuição deverá ser submetido à aprovação da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, que verificará sua adequação aos princípios e diretrizes estabelecidos nesta lei.

Art. 9º As despesas decorrentes da implementação desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 10. Em caso de descumprimento das determinações estabelecidas nesta lei será arbitrado multa no valor de R\$ 17.680,00 (dezesete mil, seiscentos e oitenta reais).

Parágrafo único. Em caso de reincidência, a ONG ou pessoa física será descredenciada pelo prazo de 3 (três) anos.

Art. 11. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 08/05/2024.

Xexéu Tripoli (UNIÃO) - Presidente

Dr. Milton Ferreira (PODE)

Marcelo Messias (MDB)

Professor Toninho Vespoli (PSOL) - Contrário

Sansão Pereira (REPUBLICANOS)

Thammy Miranda (PSD) - Relatoria

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 10/05/2024, p. 334

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