

P A R E C E R

Nº 4028/2021¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de lei que estabelece que as pessoas em situação de rua, ao utilizar os serviços públicos municipais serão cadastrados com o endereço da Casa Transitória. Iniciativa parlamentar. Análise da validade. Considerações.

CONSULTA:

Indaga o consulente acerca da validade de projeto de lei, de iniciativa parlamentar, que estabelece que as pessoas em situação de rua, ao utilizar os serviços públicos municipais serão cadastrados com o endereço da Casa Transitória.

A consulta vem acompanhada da referida propositura.

RESPOSTA:

Inicialmente, para o escoreito deslinde da questão em tela, são cabíveis algumas considerações acerca do instituto do domicílio.

O domicílio é elemento identificador da pessoa, tal qual o nome, a filiação, estado civil e nacionalidade. O Código Civil assim dispõe acerca desse instituto:

"Art. 70. O domicílio da pessoa natural é o lugar onde ela estabelece a sua residência com ânimo definitivo.

Art. 71. Se, porém, a pessoa natural tiver diversas

¹PARECER SOLICITADO POR VALDEMAR MARTINS NETO MOUCO MENDONÇA, DIRETOR LEGISLATIVO - CÂMARA MUNICIPAL (ARARAQUARA-SP)

residências, onde, alternadamente, viva, considerar-se-á domicílio seu qualquer delas.

Art. 72. É também domicílio da pessoa natural, quanto às relações concernentes à profissão, o lugar onde esta é exercida.

Parágrafo único. Se a pessoa exercitar profissão em lugares diversos, cada um deles constituirá domicílio para as relações que lhe corresponderem.

Art. 73. **Ter-se-á por domicílio da pessoa natural, que não tenha residência habitual, o lugar onde for encontrada.**" (Grifos nossos).

Igual previsão encontramos na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB (Decreto Lei nº 4657/1942:

"Art. 7º: (...)

§ 8º Quando a pessoa não tiver domicílio, considerar-se-á domiciliada no lugar de sua residência ou naquele em que se encontre."

Desta sorte, a pessoa em situação de rua, que não possua residência habitual, deve ter como domicílio o lugar onde for encontrada, que pode ser a casa de passagem ou o local que tenha se estabelecido em logradouro público. Aliás, vale considerar que o domicílio do local onde for encontrada goza, inclusive, da garantia constitucional da inviolabilidade (art. 5º, XI, da Constituição Federal), conforme dispõe a Resolução/CNDH nº 40/2020 (que dispõe sobre as diretrizes para promoção, proteção e defesa dos direitos humanos das pessoas em situação de rua, de acordo com a Política Nacional para População em Situação de Rua):

"Art. 24 O domicílio improvisado da pessoa em situação de rua **é equiparado à moradia para garantia de sua inviolabilidade.**" (Grifos nossos).

Em cotejo, temos que o Decreto nº 7.053/2009 institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua, assim considerado o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória.

A referida Política Nacional faz parte do esforço de estabelecer diretrizes e rumos que possibilitem a (re)integração destas pessoas às suas redes familiares e comunitárias, o acesso pleno aos direitos garantidos aos cidadãos brasileiros, o acesso a oportunidades de desenvolvimento social pleno, considerando as relações e significados próprios produzidos pela vivência do espaço público da rua. Sua implementação exige o estabelecimento e manutenção de programas, estratégias e mecanismos de operacionalização em diversas áreas: direitos humanos; trabalho e emprego; desenvolvimento urbano e habitação; assistência social com a implantação de uma rede de acolhida; educação; segurança alimentar e nutricional; saúde e cultura.

Neste ponto, salientamos que a Política Nacional para a população de rua há de ser implementada de forma descentralizada e articulada entre a União e os demais entes federativos que a ela aderirem. O art. 3º do Decreto nº 7.053/2009 estabelece que os entes da federação que aderirem à Política Nacional para a população em situação de rua deverão instituir Comitês Gestores intersetoriais, integrados por representantes das áreas relacionadas ao atendimento da população em situação de rua, com participação de fóruns, movimentos e entidades representativas desse segmento da população.

Feitas estas considerações, temos que, a propositura em tela não reúne condições para validamente prosperar, seja porque acaba legislando indiretamente sobre domicílio, tema de direito civil, competência legislativa privativa da União (art. 22, I, da Constituição Federal), seja porque impõe ônus e atribuições a agentes e órgãos do Poder Executivo.

Com relação à imposição de ônus e atribuições a órgãos e agentes do Poder Executivo, não podemos deixar de mencionar a Tese nº 917 da repercussão geral do STF:

"Ementa. Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido." (STF. RE nº 878.911/RJ. Rel. Min. Gilmar Mendes. Julgamento: 29/09/2016. Publicação: 11/10/2016). (Grifos nossos).

Ademais, a propositura em tela desconsidera a política articulada entre os entes federativos para a população em situação de rua.

Por tudo que precede, concluímos objetivamente a presente consulta no sentido da inviabilidade jurídica da propositura em tela.

É o parecer, s.m.j.

Priscila Oquioni Souto
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 30 de novembro de 2021.