



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1366/2021 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0161/21.

Trata-se de projeto de lei, de autoria dos nobres Vereadores Celso Giannazi, Elaine do Quilombo Periférico, Erika Hilton, Luana Alves, Sílvia da Bancada Feminista e Toninho Vespoli, que dispõe sobre a criação de frentes de trabalho nas Subprefeituras, por meio de contratos de trabalhos temporários, devido à calamidade pública decorrente da pandemia de COVID-19.

De acordo com a proposta, essas frentes de trabalho deverão contemplar, entre outros: I - limpeza, capina e consertos diversos em praças e canteiros públicos, II - limpeza, varrição e conservação de logradouros pavimentados, III - limpeza, remoção de entulhos, capinas e/ou roçadas em terrenos baldios, e IV - conserto de passeios públicos.

Prevê ainda que o processo seletivo seja regulamentado pelo poder executivo, observados os seguintes requisitos: os candidatos serão preferencialmente moradores da região onde prestarão os serviços; os candidatos desempregados há mais de quatro meses terão preferência na contratação; e a participação no processo seletivo poderá se dar através de cooperativas de trabalhadores.

Por fim, determina que os beneficiários do programa receberão auxílio pecuniário a ser definido pelo Poder Executivo - desde que não inferior a um salário mínimo previsto para o Estado de São Paulo - e que os contratos temporários firmados terão duração de no máximo 06 meses prorrogáveis por igual período e somente enquanto perdurar a pandemia de COVID-19.

O projeto reúne condições para prosseguir em tramitação, consoante será demonstrado.

Sob o prisma formal, o projeto fundamenta-se no art. 37, caput, da LOM, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

A matéria de fundo veiculada traduz nítido interesse local, no sentido de valorizar as frentes de trabalho e atrair para o serviço público municipal pessoas engajadas e que estão há tempos buscando empregos especialmente em razão da pandemia e com muita força de vontade para trabalhar em diversas áreas, encontrando respaldo na competência legislativa do Município, nos termos do art. 30, I, da Constituição Federal, e art. 13, I, da Lei Orgânica Municipal - LOM.

Nesse sentido, a lição de Celso Bastos:

Cairá, pois, na competência municipal tudo aquilo que for de seu interesse local. É evidente que não se trata de um interesse exclusivo, visto que qualquer matéria que afete uma dada comuna findará de qualquer maneira, mais ou menos direta, por repercutir nos interesses da comuna nacional. Interesse exclusivamente municipal é inconcebível, inclusive por razões de ordem lógica: sendo o Município parte de uma coletividade maior, o benefício trazido a uma parte do todo acresce a este próprio todo. Os interesses locais dos Municípios são os que entendem imediatamente com as suas necessidades imediatas, e, indiretamente, em maior ou menor repercussão, com as necessidades gerais.

(in "Competências na Constituição de 1988", Fernanda Dias Menezes de Almeida, Ed. Atlas, 1991, pág. 124 - grifos acrescentados)

Ademais, a nossa Lei Orgânica Municipal, possui diversos artigos contemplando esse tema de promoção e assistência social e trabalho, dentre eles, citemos o art. 221 que dispõe

que o Município disponibilize projetos que assegurem a todos os cidadãos mínimos de cidadania, como é o caso do presente projeto de lei, o qual busca garantir cidadania aos municípios através da oferta de vagas de empregos, in verbis:

Art. 221 A assistência social, política de seguridade social, que afiança proteção social como direito de cidadania de acordo com os artigos 203 e 204 da Constituição Federal, regulamentados pela Lei Federal 8.742/93, deve ser garantida pelo município cabendo-lhe:

I - estabelecer a assistência social no município como política de direitos de proteção social a ser gerida e operada através de: comando único com ação descentralizada nas regiões administrativas do município; reconhecimento do Conselho Municipal da Assistência Social e do Fundo Municipal de Assistência Social dentre outras formas participativas; subordinação a Plano Municipal de Assistência Social aprovado pelo Conselho Municipal; integração e adequação das ações estaduais e federais no campo da assistência social no âmbito da cidade; articulação intersetorial com as demais políticas sociais, urbanas, culturais e de desenvolvimento econômico do município; manutenção da primazia da responsabilidade pública face às organizações sem fins lucrativos;

II - garantir políticas de proteção social não contributivas através de benefícios, serviços, programas e projetos que assegurem a todos os cidadãos mínimos de cidadania, além dos obtidos pela via do trabalho, mantendo sistema de vigilância das exclusões sociais e dos riscos sociais de pessoas e segmentos fragilizados e sem acesso a bens e serviços produzidos pela sociedade;

III - regulamentar e prover recursos para manter o sistema não contributivo de transferência de renda através de benefícios a quem dele necessitar, tais como:

- a) para complementação de renda pessoal e familiar;
- b) apoio à família com crianças e adolescentes em risco pessoal e social;
- c) complementação a programas e projetos sociais dirigidos a adolescentes, jovens, desempregados, população em situação de abandono e desabrigo;
- d) benefícios em caráter eventual para situações de emergência como: decorrentes de calamidades públicas, morte familiar (auxílio-funeral) e necessidades circunstanciais consideradas de risco pessoal e social;

e) auxílio-natalidade para famílias mono e multinucleares em situação de risco;

IV - manter diretamente ou através de relação conveniada de parceria rede qualificada de serviços socioassistenciais para acolhida, convívio e desenvolvimento de capacidades de autonomia aos diversos segmentos sociais, atendendo o direito à equidade e ao acesso em igualdade às políticas e serviços municipais;

V - manter programas e projetos integrados e complementares a outras áreas de ação municipal para qualificar e incentivar processos de inclusão social;

VI - estabelecer relação conveniada, transparente e participativa com organizações sem fins lucrativos, assegurando padrão de qualidade no atendimento e garantia do caráter público na ação;

VII - manter sistema de informações da política de assistência social da cidade, publicizando e subsidiando a ação do Conselho Municipal, as Conferências Municipais, a rede socioassistencial. Compor tal sistema com: indicadores sobre a realidade social da cidade, índices de desigualdade, risco, vulnerabilidade e exclusão social; avaliação da efetividade e eficácia da ação desenvolvida; cadastro informatizado da rede socioassistencial da cidade com acesso pela rede mundial de computadores. (Alterado pela Emenda 24/01) - grifamos.

Oportuno consignar que o Supremo Tribunal Federal reconheceu, em sede de repercussão geral, a necessidade de interpretação restritiva da cláusula de reserva de iniciativa, reconhecendo a constitucionalidade de lei de iniciativa parlamentar que determinou a instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias (Tema 917).

Destarte, é plenamente possível que, a partir de projeto de lei de iniciativa parlamentar, sejam fixadas diretrizes ou estímulos ao trabalho voluntariado, compatíveis com a ordem constitucional e a legislação do próprio Município de São Paulo (Decreto nº 57.839, de 17 de agosto de 2017). Nesse sentido, os julgados abaixo transcritos:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de origem parlamentar que institui Campanha permanente de orientação, conscientização, combate e prevenção da dengue nas escolas do Município de Conchal. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Inexiste ofensa às iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Executivo, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração. Precedentes do STF. Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes. Inexistência de usurpação de quaisquer das competências administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Precedentes deste Órgão Especial. Improcedência da ação. (TJSP, ADI nº 2056678-45.2016.8.26.0000, j. 24/08/16 - negritos acrescentados)

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 Poder 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.

.....
A concretização de lei que disponha sobre programa voltado à conscientização e estímulo à proteção do idoso, em prol da saúde e da qualidade de vida dessa parcela mais vulnerável da população, está entre as atividades típicas do Poder Executivo, sendo inerente à sua atuação; dessa forma, é lícito ao Poder Legislativo Municipal impor ao Executivo local o exercício dessas funções. (TJSP, ADI nº 2253854-95.2017.8.26.0000, j. 16/05/18 - negritos e grifos acrescentados)

Resta claro, portanto, que o projeto está em sintonia com o ordenamento jurídico vigente.

Importa registrar, ainda, que a proposta encontra fundamento no princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, uma vez que a criação de diversas frentes de trabalho possibilitando o emprego de diversos desempregados, especialmente em momentos de pandemia em que as vagas empregatícias são mais escassas, envolve princípios e garantias fundamentais que necessitam ser preservados e constantemente observados.

Por fim, ressalte-se que para ser aprovado, o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Pelo exposto, somos PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 10/11/2021.

Sandra Tadeu (DEM) - Presidente

Alessandro Guedes (PT)

Faria de Sá (PP) - Relator

Gilberto Nascimento (PSC)

João Jorge (PSDB)

Professor Toninho Vespoli (PSOL)

Rubinho Nunes (PSL)

Sansão Pereira (REPUBLICANOS)

Thammy Miranda (PL)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 11/11/2021, p. 98

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