



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1370/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0621/18.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa dos nobres Vereadores Sâmia Bomfim e Eduardo Matarazzo Suplicy, que obriga as viaturas da Guarda Civil Metropolitana a conter o número do telefone da Ouvidoria em local visível.

Sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, na forma do Substitutivo ao final apresentado, conforme passa a ser doravante exposto.

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 na propositura, 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.

Como observa Celso Bastos, 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, p. 124).

A Ouvidoria é unidade específica da Secretaria Municipal de Segurança Urbana, órgão que se consubstancia em imprescindível instrumento de controle interno da Administração Pública Municipal. A referida Ouvidoria possibilita o diálogo entre a sociedade e a Secretaria Municipal de Segurança Urbana, contribuindo para a participação do cidadão na avaliação e fiscalização da qualidade dos serviços.

A normatização desse serviço tem fundamento constitucional, uma vez que o artigo 37, §3º, inciso I, determina que a lei discipline as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços. A norma é dirigida à Administração de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme dispõe o caput do artigo 37.

Nesse passo, é competência do Município regular as formas de divulgação dos órgãos que recebem as denúncias e reclamações referentes aos serviços públicos prestados pelo próprio Município.

Ademais, no que concerne à iniciativa do projeto legal, cumpre registrar que a Lei Orgânica do Município não mais prevê a iniciativa privativa ao Prefeito para apresentação de projetos de lei que versem sobre serviços públicos, como, aliás, não poderia deixar de ser, visto que tal previsão não encontrava respaldo na Constituição Federal.

A propositura vai ao encontro do recente entendimento exarado pelo E. STF, o qual concluiu pela ausência de vício de iniciativa em projeto de lei de iniciativa parlamentar que visava à instalação de câmeras de vídeo em escolas públicas. Isto porque, segundo a Suprema Corte, firmou-se o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo. Não se permitindo, assim, interpretação

ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo. Vejamos:

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.

Em suma, o projeto em análise, ao prever colocação do número de telefone da Ouvidoria nas viaturas da Guarda Civil Metropolitana, embora crie despesa para o Poder Executivo, não cria ou altera a estrutura ou as atribuições daquele Órgão da Administração Pública local, tampouco trata do regime jurídico dos servidores públicos, motivo pelo qual não padece de vício de inconstitucionalidade formal.

Com efeito, analisando o conteúdo do projeto à luz da decisão proferida pelo STF acima mencionada, em sede de repercussão geral, é razoável interpretar que haveria vedação à iniciativa parlamentar apenas se houvesse alteração na prestação dos serviços da Ouvidoria Municipal de Segurança Urbana OMSU, o que não se verifica, já que o projeto apenas obriga a divulgação do número de telefone daquele órgão, sendo que a atribuição de acolher, encaminhar, acompanhar, registrar e garantir a apuração de denúncias, reclamações, sugestões e representações já integra suas competências (art. 64 do Decreto Municipal nº 58.199/2018)

No entanto, algumas adaptações precisam ser feitas, porque não há uma Ouvidoria própria da Guarda Civil Metropolitana, como dá a entender o dispositivo do projeto em tela. Nesses casos, a competência é exercida pela Ouvidoria Municipal de Segurança Urbana, nos termos do Decreto nº 58.199, de 18 de abril de 2.018.

Além disso, não é possível o estabelecimento de penalidades para o servidor público. A responsabilidade administrativo-disciplinar é matéria inerente ao regime jurídico do servidor público, pois, a locução constitucional regime jurídico dos servidores públicos corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes (STF, ADI-MC 766-RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 03-09-1992, v.u., DJ 27-05-94, p. 13.186).

Nessa compreensão estão abrangidas as regras institutivas de direitos e obrigações, cuja iniciativa é do Poder Executivo, conforme dispõe o art. 37, §2º, III, da Lei Orgânica do Município. Nesse sentido:

Recurso Extraordinário. Constitucional. Competência Legislativa. Lei 3.224/2001 do Município do Rio de Janeiro. 1) Dispositivo da constituição estadual de reprodução obrigatória. Cabimento de ação direta de inconstitucionalidade no Tribunal de Justiça e de recurso extraordinário. 2) Atribuição de dever a servidor público, sob pena de sanção disciplinar. Questão relativa a regime jurídico do servidor. Lei de iniciativa parlamentar: inconstitucionalidade formal. Julgado recorrido em harmonia com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Recurso ao qual se nega seguimento. (STF - RE 405.638 RJ, Rel. Min. Carmem Lúcia, Data de Julgamento: 15/06/2010, Data de Publicação: DJe-117 DIVULG 25/06/2010 PUBLIC 28/06/2010).

Ademais, é preciso excluir o conteúdo do art. 3º do projeto, que impõe prazo para que o Executivo exerça o poder regulamentador, porque a jurisprudência dominante entende que se trata de invasão das atribuições do Executivo, já que a regulamentação expressa atividade tipicamente administrativa, a ser exercida segundo juízo de conveniência e oportunidade, como foi decidido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, por exemplo, nos autos da ADI nº 2095527-18.2018.8.26.0000 (j. 26/09/18).

A aprovação do projeto depende do voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, §3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos pela LEGALIDADE, na forma do Substitutivo abaixo:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0621/2018

Dispõe sobre a colocação do número de telefone da Ouvidoria Municipal de Segurança Urbana OMSU nas viaturas da Guarda Civil Metropolitana - GCM.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Em todos os veículos oficiais da Guarda Civil Metropolitana de São Paulo é obrigatória a informação, por meio de adesivo ou pintura, do número do telefone da Ouvidoria Municipal de Segurança Urbana OMSU, em local visível de ambos os lados das viaturas, ao lado da identificação do veículo.

Art. 2º As despesas com a execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 28/08/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente

Caio Miranda Carneiro (PSB)

Celso Jatene (PR)

Cláudio Fonseca (CIDADANIA)

Reis (PT)

Ricardo Nunes (MDB)

Rinaldi Digilio (PRB) - Relator

Rute Costa (PSD)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 29/08/2019, p. 88

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