

RAZÕES DE VETO

Projeto de Lei nº170/06

Ofício ATL nº 100, de 27 de junho de 2006.

Ref.: Ofício SGP-23 nº 2016/2006

Senhor Presidente

Por meio do ofício acima referenciado, Vossa Excelência encaminhou à sanção cópia autêntica do Projeto de Lei nº 170/06, de autoria do Vereador José Police Neto, aprovado por essa Egrégia Câmara Municipal na sessão de 24 de maio do corrente ano, que objetiva estabelecer indicadores de desempenho relativos à qualidade dos serviços públicos no Município de São Paulo.

Revestindo-se a mensagem de inegável interesse público, visto que em muito incrementará e otimizará a concretização do princípio constitucional da eficiência no âmbito local, dada a avaliação periódica da qualidade dos serviços prestados mediante a utilização de indicadores de desempenho, a deliberação desta Chefia do Executivo não poderia ser outra senão o acolhimento do texto aprovado, apondo-lhe, contudo, veto parcial que atinge o inteiro teor do parágrafo único do artigo 3º, do artigo 5º, do § 2º do artigo 6º e dos artigos 19, 20 e 21, fazendo-o com supedâneo no artigo 42, § 1º, da Lei Orgânica deste Município, na conformidade das razões a seguir aduzidas.

Por primeiro, cumpre asseverar que não se afina com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, previsto no artigo 2º da Constituição Federal, também consignado no artigo 6º da Lei Maior local, a previsão inserida no parágrafo único do artigo 3º da medida aprovada, segundo a qual o Executivo e demais prestadores de serviços fornecerão à Câmara Municipal, nos prazos por esta determinados, os dados anuais necessários à apuração dos indicadores de desempenho. Em outras palavras, quer isso significar que, uma vez sancionado, referido dispositivo colocaria o Executivo em posição de dependência em relação ao Legislativo, porquanto ficaria a critério deste último a definição do momento em que aquele deveria cumprir sua obrigação de fornecer os aludidos dados anuais. Mais acertado teria sido a fixação de prazo certo no corpo do próprio dispositivo em exame, como, por exemplo, até o primeiro trimestre do exercício subsequente àquele objeto da avaliação.

Acresce dizer, outrossim, que essa situação torna-se ainda mais inaceitável quando invocado o § 2º do artigo 6º da mensagem, que capitula como infração o não-fornecimento dos dados à Câmara Municipal, nos termos do acima comentado parágrafo único do seu artigo 3º. Com isso, poder-se-ia chegar ao absurdo da configuração da infração ficar vinculada ao prazo que venha a ser fixado pelo Legislativo, daí a necessidade de também apor-se veto a esse preceito.

De toda sorte, sob o prisma do mérito, o veto a esses dispositivos seria de rigor.

Com efeito, a previsão de que os órgãos e demais prestadores de serviços forneçam dados diretamente à Câmara Municipal afigura-se de todo inconveniente para alcançar os objetivos pretendidos, dada a grande quantidade de entes públicos e privados envolvidos, circunstância que dificulta sobremaneira o seu controle.

Aconselhável seria, isso sim, incumbir algum órgão da Administração Direta pela centralização e consolidação desses dados, bem assim pela sua divulgação e envio ao Legislativo.

De outra parte, nos termos do artigo 5º do texto aprovado, há a previsão de que a Câmara Municipal distinguirá, anualmente, com certificado de qualidade, os prestadores de serviço e os órgãos da Administração Direta e Indireta que atingirem indicadores de desempenho superiores à media dos últimos 5 (cinco) anos ou que, comparativamente ao ano anterior, obtiverem expressivas melhorias nos indicadores de desempenho em suas respectivas áreas de atuação. Ocorre que o conteúdo desse preceito, assim como o do precedente parágrafo único do artigo 3º, de igual modo acha-se em desconformidade com o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes.

Realmente, por força do disposto no inciso II do artigo 69 da Lei Orgânica, compete privativamente ao Prefeito exercer, com os Secretários Municipais, os Subprefeitos e demais auxiliares, a direção da Administração Municipal, abrangendo, por óbvio, a gestão de todos os serviços públicos. Em sendo assim, cumpre também ao Chefe do Poder Executivo, e não ao Legislativo, avaliar a prestação desses serviços e, se julgar conveniente, reconhecer e prestigiar formalmente os órgãos que venham a otimizar o desempenho de suas atribuições mediante a certificação de sua qualidade ou qualquer outro meio que se preste a essa finalidade.

A apuração é, sem dúvida, instrumento de aferição do desempenho dos órgãos públicos e dos prestadores de serviços, na sua dimensão individual e institucional, decorrente dos poderes hierárquicos, de subordinação e de fiscalização e meio de controle interno e autotutela que o Poder Executivo exerce sobre os próprios atos e serviços.

Em síntese, sob essa ótica, faleceria à Câmara Municipal competência para avaliar e premiar órgãos e entidades municipais, bem como seus prestadores de serviços, dispondo, contudo, de outros meios de controle das atividades do Poder Executivo. Finalmente, por idênticas razões, a exigência de realização de pesquisa de opinião pública referida nos artigos 19, 20 e 21 da mensagem aprovada, com o objetivo de verificar o nível de satisfação dos usuários, muito embora se revele instrumento de aferição adequado, igualmente não pode prevalecer, pois, além de importar em aumento de despesas, constitui típica matéria de conveniência e oportunidade da Administração.

Efetivamente, por envolver matéria de organização administrativa exclusiva do Executivo, como se disse acima, deve o tema ser examinado sob o aspecto da conveniência, oportunidade e necessidade dos serviços, sendo, evidentemente, descabível sua previsão em lei como condição para sua realização. Haverá, por exemplo, situações em que não será necessário ou mesmo cabível a pesquisa de opinião pública em determinadas áreas de atuação do Poder Público, porquanto o nível de satisfação poderá ser aferido por outros meios disponíveis, inclusive menos onerosos para o serviço público municipal, conforme vier a ser avaliado pelo corpo de técnicos da Prefeitura ou por empresa por esta contratada. Vale dizer, por conseguinte, que a forma como a Administração procederá à essa medição será definida caso a caso e no momento oportuno.

Nessas condições, evidenciadas as razões de interesse público e de cunho legal que me compelem a vetar parcialmente a medida aprovada, atingindo, diga-se uma vez mais, o inteiro teor do parágrafo único do artigo 3º, do artigo 5º, do § 2º do artigo 6º e dos artigos 19, 20 e 21, devolvo o assunto ao reexame dessa Colenda Casa de Leis.

Na oportunidade, renovo a Vossa Excelência meus protestos de apreço e consideração.

GILBERTO KASSAB, Prefeito

Ao Excelentíssimo Senhor

ROBERTO TRIPOLI

Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo

PUBLICADO DOC 23/09/2006

PARECER Nº 1266/2006 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA SOBRE VETO PARCIAL DO EXECUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 0170/06

((TEXTO)) Trata-se de veto parcial, aposto pelo Sr. Prefeito, ao projeto de lei nº 0170/06, de autoria do nobre Vereador José Police Neto, que estabelece indicadores de desempenho relativos à qualidade dos serviços públicos.

Aprovado em 2ª discussão na 76ª. Sessão Extraordinária de 24 de maio de 2006 (fls. 26), foi o projeto encaminhado à sanção, tendo recebido veto parcial que atinge o inteiro teor do texto expresso no parágrafo único do art. 3º, no art. 5º, no § 2º do art. 6º e nos artigos 19, 20 e 21.

Alega o Sr. Prefeito que o texto do art. 3º que impõe ao Executivo e seus agentes delegados a obrigação de fornecer à Câmara Municipal de São Paulo os dados

necessários para a apuração dos indicadores de desempenho do serviço público, nos prazos por ela determinados, fere o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, expresso no art. 2º da Constituição Federal, no art. 5º da Constituição Estadual e no art. 6º da Lei Orgânica do Município de São Paulo, uma vez que sujeitaria o Executivo a imposição do Legislativo no tocante à definição do momento em que se deveria cumprir a obrigação de fornecer os referidos dados relativos à aferição de desempenho.

Pela mesma razão, vetou-se, ainda o § 2º do art. 6º do texto aprovado, uma vez que tal dispositivo configurava como infração administrativa o não fornecimento à Câmara Municipal de São Paulo, dos indicadores de desempenho previstos no texto aprovado.

Em relação ao art. 5º que prevê que a Câmara Municipal de São Paulo distinguirá, anualmente, com Certificados de Qualidade, os prestadores de serviços e os órgãos da administração direta e indireta, que atingirem os indicadores de desempenho superiores à média nos últimos cinco anos ou que obtiveram melhoras expressivas nos indicadores de desempenho em suas áreas, em comparação com o ano anterior, argumenta-se que igualmente violaria o princípio da separação entre os Poderes, uma vez que a aferição do desempenho dos órgãos públicos e dos prestadores de serviços é decorrente do poder hierárquico, de subordinação, de fiscalização e autotutela que o Executivo exerce sobre os próprios atos e serviços. Por derradeiro, vetou-se também os artigos 19, 20 e 21, que impõem a realização de pesquisa de opinião pública com a finalidade de aferir o nível de satisfação dos usuários com o serviço público prestado diretamente pelo Executivo ou agentes delegados do Poder Público municipal, sob o fundamento de que constitui matéria típica de conveniência e oportunidade da Administração.

Dispõe o inciso XV do art. 14 da Lei Orgânica do Município que compete privativamente à Câmara Municipal fiscalizar e controlar diretamente os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta, acompanhando sua gestão e avaliando o seu resultado operacional, com auxílio do Tribunal de Contas do Município, sempre que solicitado.

Ao lado da atividade fazer leis, a função preponderante do Legislativo é a fiscalizatória. Aliás, muitos argumentam que no âmbito municipal a atividade de fiscalização dos atos do Executivo se erige como a principal em virtude dos limites estreitos traçados pela Constituição Federal em relação à competência legislativa dos Municípios.

É de se ter presente, por isso mesmo, que o exercício da atividade de fiscalização dos atos do Executivo demanda instrumentos aptos a conferir ao Legislativo a capacidade de concretização da competência institucional que lhe é outorgada por dispositivos legais (art. 14, XV, da LOM) e constitucionais.

Nessa ordem de considerações, pode-se facilmente depreender que não procede o argumento de que, na espécie, haveria violação ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes pelo simples fato de se assinalar prazo a órgãos e agentes delegados do Executivo para que forneçam as informações necessárias à aferição do desempenho dos mesmos.

Impende destacar que a ausência de mecanismos que possibilitem ao Legislativo uma fiscalização adequada e efetiva dos atos do Executivo (no caso a qualidade do serviço público oferecido ao cidadão usuário) é que se consubstancia em atentado ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, uma vez que dificulta o exercício das atribuições do legislativo, para além de ofender os princípios da publicidade e da transparência pelos quais se deve pautar a Administração, nos termos do preconizado pelo caput do art. 37 da Constituição Federal e do art. 81 da Lei Orgânica do Município.

No que pertine ao art. 5º, que prevê que Câmara Municipal de São Paulo distinguirá, anualmente, com Certificados de Qualidade, os prestadores de serviços e os órgãos da administração direta e indireta que se destacarem nos termos preconizados no referido dispositivo, não se vislumbra qualquer ofensa quer ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, quer aos princípios da hierarquia e autotutela da administração.

De fato, a circunstância de se conferir uma homenagem ou distinção àqueles órgãos ou agentes delegados prestadores de serviço público que cumpriram bem sua obrigação de ofertar serviço de qualidade aos usuários em nada interfere na esfera de atribuições do Executivo municipal ou no exercício de seu poder

hierárquico. A atribuição de prestar serviços públicos é do Executivo, mas a atribuição de fiscalizar e zelar para que estes ostentem padrões mínimos de qualidade, e cobrar resultados dos responsáveis pela sua realização é também afeta ao Legislativo na qualidade de legítimo representante do povo o qual, em última instância, é o destinatário e a razão de existir de qualquer serviço desenvolvido no âmbito do setor público.

Finalmente, em relação aos artigos 19, 20 e 21 do texto aprovado, que impõem a realização de pesquisa de opinião pública com a finalidade de aferir o nível de satisfação dos usuários com o serviço público, a alegação de que se trata de matéria reservada à conveniência e oportunidade da Administração não procede uma vez que, tratando-se de elemento necessário à avaliação do desempenho dos órgãos e agentes delegados prestadores de serviço público, a sua discricionariedade cessa na medida em que há efetiva previsão legal de que se impõe a sua realização, quando então, torna-se obrigatória e vinculada.

Assim, pelas razões acima expostas, somos pela REJEIÇÃO DO VETO.

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, 20/9/06

João Antonio – Presidente

Farhat - Relator

Ademir da Guia

Carlos A. Bezerra Jr.

Jorge Borges

Kamia

Soninha